

**DUE DATE SLIP****GOVT. COLLEGE, LIBRARY**

KOTA (Raj.)

Students can retain library books only for two weeks at the most.

BORROWER'S No.	DUE DATE	SIGNATURE

लोकवित्त

# लोकवित्त

डा० कृष्ण स्वराय शर्मा

M

वि मंत्रमिलन कंपनी आफ इंडिया लिमिटेड  
दिल्ली बंबई कमकुन्ता मद्रास  
मद्रास विषय में सहयोगी कंपनियां  
© डा० कृष्ण स्वरूप शर्मा  
प्रथम सम्पादन : 1975

भारत सरकार ने रियायती दर पर प्राप्त कागज  
इस पुस्तक में इस्तेमाल किया गया है।

मूल्य : पुस्तकालय संस्करण : 35.00  
छात्र संस्करण : 20.00

एम. जी. बसानी द्वारा वि मंत्रमिलन कंपनी आफ इंडिया लिमिटेड  
के लिए प्रकाशित तथा मद्रास प्रिंटर्स, नई दिल्ली 110027 में मुद्रित।  

---

Dr. Krishna Swarup Sharma : LOKVITT



## भूमिका

आज जीवन के प्रत्येक क्षेत्र में चाहे वह व्यक्ति हो अथवा सामाजिक, राज्य की सक्रिय रूप से अपने उत्तरदायित्व निवाहने पड़ते हैं। प्रगति तथा समाजवादी विचारधारा के विकास के साथ-साथ सरकार का हस्तक्षेप भी बढ़ रहा है। कल्याणकारी राज्य की स्थापना का भावार्थ विश्व के प्रत्येक देश में स्वीकार किया है। साथ ही विकास के कार्यों को मंजूर करने के लिए वित्त की आवश्यकताओं में वृद्धि हुई है। इन सब उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए लोकवित्त की नीतियों का आज अधिकाधिक प्रयोग किया जाने लगा है। यह स्वाभाविक है कि देश के भावी नागरिक तथा युद्धिजीवी वर्ग इन विषय का गंभीर अध्ययन करें।

प्रस्तुत रचना लोकवित्त की विषय सामग्री तथा रीतिनीति को समझने का प्रयास है। पुस्तक में लोकवित्त के सिद्धांतों के अतिरिक्त भारतीय लोकवित्त की समस्याओं का भी उल्लेख किया गया है। विषय को विकसशील देशों की समस्याओं के अनुरूप बनाने के लिए विश्वविद्यालयों में अपने पाठ्यक्रमों में हाल में कुछ परिवर्तन किए हैं। उदाहरण के लिए विकासवित्त को जुटाने के लिए सहायनों की गतिमत्ता में रोजगार की बढ़ाने में, तथा सार्वजनिक सेवाओं के मूल्य-निर्धारण में लोकवित्त क्या भूमिका निभा सकता है? क्रियागत वित्त तथा करारोपण का अधिकतम सामाजिक कल्याण सिद्धांत आदि कुछ ऐसी नूतन धारणाएँ हैं जिन पर कि आधुनिक लोकवित्त को आधारित किया जाने लगा है। इस पुस्तक में इन सभी विषयों को सम्मिलित करने के साथ-साथ उन्हें हथिनी एवं बोधगम्य बनाने का प्रयास किया गया है।

इस उपक्रम में मैं बनेक लेखकों का आभारी हूँ जिनके लेखों तथा कृतियों से मैंने सहायता ली है तथा यथोचित स्थान पर उनके उद्धरण दिए हैं।

मुझे विश्वास है कि प्रस्तुत रचना विषय में गवर्धित विद्यार्थियों तथा अध्यापकों के लिए उपयोगी सिद्ध होगी। पुस्तक को ओर अधिक उपयोगी बनाने के लिए समय-समय पर दिए गए सुझावों का मैं सहर्ष स्वागत करूँगा।

कृष्ण स्वल्प शर्मा

# अनुक्रम

लोकवित्त की प्रकृति, क्षेत्र एवं महत्त्व	1
लोकवित्त की परिभाषा, लोकवित्त की प्रकृति, लोकवित्त एक कला है, विषय-सामग्री तथा क्षेत्र, लोकवित्त का विभाजन, अन्य शास्त्रों से सम्बन्ध, आधुनिक युग में लोकवित्त का महत्त्व, लोकवित्त तथा निजी वित्त में अन्तर	
अधिकतम सामाजिक लाभ का सिद्धांत	16
सामाजिक आय और व्यय का बंटवारा, व्यावहारिक कठिनाइयाँ, सामाजिक लाभ की कमोटियाँ थोमसी हिक्स का दृष्टिकोण	
लोकवित्त की प्रदा : मूल्य-निर्धारण तथा वितरण में भूमिका	26
लोकवित्त तथा प्रदा, बजट नीति तथा प्रदा प्रभाव, मूल्य के निर्धारण में लोकवित्त की भूमिका, मूल्य, सीमात लागत, निजी सीमात उपयोगिता तथा सामाजिक सीमात उपयोगिता में सम्बन्ध, लोकवित्त की आय तथा धन के वितरण में भूमिका	
ससाधनों की पूर्ति की अल्पविकसित देशों में गतिशीलता	36
आदर्श दशाएँ आनुपातिक एवं प्रगतिशील करो का धर्म की पूर्ति पर प्रभाव, आयकर तथा उत्पादन शुल्क का धर्म की पूर्ति पर प्रभाव, राजकीय स्वामित्व तथा अन्य व्ययों का धर्म की पूर्ति पर प्रभाव, आयकर तथा व्ययकर का बजट की पूर्ति पर प्रभाव, आयकर का तथा पूँजीकर का वचन की पूर्ति पर प्रभाव, अर्धविकसित देशों में स्रोतों की गतिमय बनाना, समाधन बजट	
ससाधनों का आवंटन	46
अध्ययन की रूपरेखा, प्रत्यक्ष कर बनाम अप्रत्यक्ष कर, प्रत्यक्ष करों का साधन आवंटन पर प्रभाव, अप्रत्यक्ष करों का साधन आवंटन पर प्रभाव, व्यय का सापेक्षिक प्रभाव, सार्वजनिक क्षेत्र में व्यय का वितरण	

## लोकव्यय

57

लोकव्यय स वृद्धि के कारण, लोकव्यय की सीमाएँ, लोकव्यय के परिनियम तथा सिद्धांत, लोकव्यय के सिद्धांत, लोकव्यय के प्रभाव, उत्पादन पर प्रभाव, वितरण पर प्रभाव, अन्य प्रभाव, व्यावसायिक चक्र की उध्वंगति अवस्था में लभाव पूरक व्यय, लोकव्यय तथा आर्थिक विकास, विवास व्यय की प्राथमिकताएँ

## सार्वजनिक आय

86

सार्वजनिक आय का वर्गीकरण, सार्वजनिक आय के स्रोत, प्रत्यक्ष व परोक्ष कर, एक अच्छी कर पद्धति की विशेषताएँ

## कराधान के उद्देश्य तथा परिनियम

107

वित्तीय दृष्टिकोण, सामाजिक-आर्थिक दृष्टिकोण, क्रियागत विन, उत्प्रेरक कर, करारोपण परिनियम, एडम स्मिथ के करारोपण के परिनियम, एक अच्छी कर पद्धति की विशेषताएँ

## करारोपण में न्याय की समस्या

120

वित्तीय सिद्धांत, लाभ का सिद्धांत, करारोपण का सामर्थ्य सिद्धांत, व्यक्तिनिष्ठ दृष्टिकोण, ममान तथा का सिद्धांत, ममानुपातिक त्याग का सिद्धांत, न्यूनतम त्याग का सिद्धांत, वस्तुनिष्ठ दृष्टिकोण, करारोपण के अधिकतम कल्याण का सिद्धांत

## कर भार का सिद्धांत

135

करपात का अर्थ, कर भार का महत्व, कर विवर्तन की मुख्य विशेषताएँ, कर विवर्तन व करवचन में भेद, कर भार के प्राचीन सिद्धांत, कर भार का आधुनिक सिद्धांत, वस्तु की माग और पूर्ति की लोच तथा कर भार, पूर्ति की भूमिका व करपात, पूर्ण प्रतियोगिता में कर विवर्तन, उत्पत्ति के नियमों का प्रभाव, एकाधिकार में कर विवर्तन, एकाधिकारिक प्रतियोगिता में कर-विवर्तन, कर भार तथा विवर्तन के परंपरागत विचारों की बालूचना, कर भार की आधुनिक विचारधारा, कर भार, व्यय भार ।

## करदेय क्षमता

168

करदेय क्षमता की परिभाषाएँ, निरपेक्ष तथा आपेक्षिक करदेय क्षमता, करदेय क्षमता की निर्धारित करने वाले मूल्य, भारत में करदेय क्षमता

कराधान के प्रभाव	177
कराधान के उत्पादन पर प्रभाव, आर्थिक साधनों के विभिन्न उपयोगों और स्थानों में वितरण पर प्रभाव, कराधान के वितरण पर प्रभाव, वितरण बनाम उत्पादन, अविकसित देशों में करों का वितरण पर प्रभाव	
आय कर	190
आय की परिभाषा, आय कर तथा कर देय क्षमता, प्रत्यक्ष कर आन्ध्र समिति, समिति की मुख्य सिफारिशें, अतिकर तथा अधिकर, आय कर के गुण, आय कर के दोष	
कृषि आय कर	201
कृषि आय कर के पक्ष में तर्क, कृषि आय कर के विपक्ष में तर्क, राज समिति प्रतिवेदन, मूल्यांकन	
पूजी कर	210
पूजी कर का औचित्य, पूजी कर के रूप, अनावर्ती पूजी कर, उपहार कर, घन कर, विनियोग कर	
परिभ्रम्य कर	231
उपभोग की वस्तुओं पर परिभ्रम्य कर, उपत्ति के साधनों पर परिभ्रम्य कर, आयकर तथा परिभ्रम्य कर की तुलना	
व्यय कर	239
प्रो० कोल्हटकर का विचार, व्यय कर का अव्यवस्थित देशों में महत्त्व, भारत के संदर्भ में व्यय कर का अध्ययन	
भारत में कराधान का ढाँचा	249
समाजवादी सिद्धांत पर आधारित कराधान, प्रत्यक्ष व अप्रत्यक्ष कर, भारतीय कर ढाँचे में दोष, सुझाव	
सार्वजनिक ऋण	258
सार्वजनिक तथा निजी ऋण की तुलना, सार्वजनिक ऋण का वर्गीकरण, सरकार द्वारा ऋण लेने के कारण, ऋण बनाम कर, उधार के स्रोत, सार्वजनिक ऋण के प्रभाव, ऋण शोधनकी विधियाँ, भारत में सार्वजनिक ऋण की स्थिति	
विकास वित्त	278
आर्थिक विकास के लिए वित्त	

## युद्ध वित्त

वास्तविक माधन, वित्तीय माधन, युद्ध व्यय का करों द्वारा पूरा करने के पक्ष में तर्क, युद्ध व्यय का करों द्वारा पूरा करने के विपक्ष में तर्क, युद्ध वित्त व्यवस्था के प्रभाव, भारत में प्रतिरक्षा व्यय

## संघीय वित्त 303

वित्त व्यवस्था का विभाजन, संघीय कार्यक्षेत्र, मधीय वित्त के सिद्धांत, राज्य सरकार द्वारा संघ सरकार को अर्पित सहायता

## केंद्र तथा राज्यों के मध्य वित्तीय संबंध 311

संघीय वित्त का क्रमिक विकास, मविधान में वित्तीय संवध

## वित्त आयोग 322

प्रथम वित्त आयोग, द्वितीय वित्त आयोग, तृतीय वित्त आयोग, चतुर्थ वित्त आयोग, पाचवा वित्त आयोग, छठा वित्त आयोग

## वित्तीय प्रशासन 352

वित्तीय प्रशासन के सिद्धांत, नभ में वित्तीय प्रशासन, भारत में वित्तीय प्रक्रिया, धन विधेयक को पारित करने की प्रक्रिया

## बजट तथा बजट नीति का योगदान 358

समुचित बजट, बजट नीति के उद्देश्य, बजट नीति की व्यावहारिकता, बजट नीति की सीमाएं

## केंद्रीय सरकार के बजट का विश्लेषण 364

1973-74 का बजट, प्रत्यक्ष कर, व्यय पक्ष, 1974-75 का बजट पूर्ण बजट, जुलाई 1974, 1975-76 का बजट

## घाटे की वित्त व्यवस्था 378

घाटे की वित्त व्यवस्था के उद्देश्य, घाटे की वित्त व्यवस्था का उपयोग, घाटे की वित्त व्यवस्था की सीमाएं, योजनाओं में घाटे की वित्त व्यवस्था, घाटे की वित्त व्यवस्था का देश की अर्थव्यवस्था पर प्रभाव

## राजकोपीय नीति तथा आर्थिक गतिविधियां 390

राजकोपीय नीति का अर्थ, राजकोपीय नीति के उद्देश्य, राजकोपीय नीति के अंग, राजकोपीय नीति तथा आर्थिक स्थिरता, स्थिति विरोधी राजकोपीय नीति, मदी काल में राजकोपीय नीति, अल्प-विकसित देश तथा राजकोपीय नीति, राजकोपीय नीति एवं पूर्ण रोजगार, लोकवित्त का प्राचीन मठ तथा पूर्ण रोजगार, सार्वजनिक व्यय तथा पूर्ण रोजगार, सार्वजनिक ऋण तथा पूर्ण रोजगार,

घाटे की वित्त व्यवस्था तथा पूण रोजगार, राजकोषीय नीति की सीमाएँ

आय तथा संपत्ति का पुनर्वितरण

407

व्यक्तिगत आय के वितरण को निर्धारित करने वाले सत्व, आय की असमानता के परिणाम तथा आयसंपत्ति के वितरण में सुधार के उपाय

स्थानीय संस्थाओं की वित्त व्यवस्था

स्थानीय संस्थाओं के आय के स्रोत, स्थानीय संस्थाओं के आय के व्यय, गैर कर स्रोत आय अनुदान स्थानीय संस्थाओं के व्यय, स्थानीय संस्थाओं की वित्तीय समस्याएँ, वित्तीय स्थिति में सुधार ।

# लोकवित्त की प्रकृति, क्षेत्र और महत्त्व

लोकवित्त अर्थशास्त्र की वह शाखा है जो राज्यों के धन, व्यय तथा उनके प्रभामन से संबंधित है। इसका महत्त्व सरकार के कार्यों की वृद्धि के साथ साथ बढ़ता रहा है। अब यह विषय इतना विस्तृत हो गया है कि इसका अध्ययन एक पृथक् विभाग के रूप में किया जाने लगा है।

लोकवित्त का अर्थ राज्य की वित्तीय व्यवस्था के विज्ञान तथा कला में है। इस विषय के अंतर्गत राज्य द्वारा किए जाने वाले कार्यों का, निम्न-मुद्रा से संबंध है अध्ययन किया जाता है। जनता की मदद के लिए जितने भी सार्वजनिक कार्य किए जाते हैं वे लोकप्राधिकरण (public authorities) के द्वारा संपन्न होते हैं। लोक-प्राधिकरण राजनीतिशास्त्र का विषय है। इन कार्यों की संपन्न करने के लिए जिन वित्त की आवश्यकता होती है वह अर्थशास्त्र का विषय है। इस प्रकार लोकवित्त या अध्ययन राजनीतिशास्त्र तथा अर्थशास्त्र का मिश्रण करता है। यह लोकप्राधिकरण धन तथा व्यय और उनके आपसी समायोजन का अध्ययन करता है। लोकप्राधिकरण के अंतर्गत केंद्रीय सरकार, प्रांतीय सरकारें, नगरपालिकाएँ तथा सार्वजनिक विभाग सम्मिलित होते हैं।

## लोकवित्त की परिभाषा

विभिन्न लोकवित्त शास्त्रियों ने लोकवित्त की परिभाषा विभिन्न प्रकार से दी है। विभिन्न परिभाषाओं का अध्ययन निम्नलिखित वर्गों में किया जा सकता है

### (1) अत्यधिक विस्तृत परिभाषाएँ

इस वर्ग के अंतर्गत जिन लेखकों की परिभाषाएँ सम्मिलित की गई हैं उन्होंने लोकवित्त को बहुत ही व्यापक रूप में लिया है। हाल्टन, बैस्टेबल तथा पिंडने धारावाही परिभाषाएँ बहुत कुछ ऐसी ही विशेषताएँ रखती हैं

‘लोकवित्त उन विषयों में से एक है जो अर्थशास्त्र तथा राजनीतिशास्त्र के मध्य की सीमा पर स्थित है। इसका संबंध लोकप्राधिकरण के धन-व्यय तथा उनके परस्पर-परि-

समायोजन से है।<sup>1</sup>

'डाल्टन'

'लोकवित्त राज्य की लोकसत्ताओं के भाय और व्यय, उनके पारम्परिक मपक तथा वित्तीय प्रशासन से संबन्ध रखता है।'<sup>2</sup>

बैस्टेबल

'लोकवित्त वह विज्ञान है जो इन बात का अध्ययन करता है कि लोकप्राधिकरण किस प्रकार अपनी आय प्राप्त करती है और किस प्रकार उसका व्यय करती है।'<sup>3</sup>

फिन्ले शिरास

इन वर्ग में सम्मिलित परिभाषाएँ इसलिए अधिक विस्तृत कही जाती हैं क्योंकि लोकवित्त के विषय के अंतर्गत लोकप्राधिकरण को शामिल कर लिया गया है। साथ ही इन सत्ताओं की सभी प्रकार की आय—मौद्रिक अथवा अमौद्रिक—सम्मिलित कर ली गई है। इन परिभाषाओं की आलोचना दो आधारों पर की जाती है।

(क) इस वर्ग की परिभाषाओं में अनेक लोकप्राधिकरण सम्मिलित हो जाती हैं जिनका लोकवित्त से कोई संबंध नहीं है। उदाहरणार्थ, लोक चिकित्सालय, शिक्षा संस्थाएँ इत्यादि। यदि इन सभी संस्थाओं के भाय और व्यय का अध्ययन किया जाए तो लोकवित्त के अध्ययन का क्षेत्र बहुत अधिक व्यापक हो जाएगा।

(ख) उपर्युक्त परिभाषाओं के अंतर्गत हमको लोकप्राधिकरण के सभी प्रकार के भाय और व्यय को सम्मिलित करना होगा जो उचित नहीं कहा जा सकता। यदि हम ऐसा करते हैं तो लोकवित्त एक अनिश्चित विज्ञान हो जाता है। इसलिए लोकवित्त के क्षेत्र को सीमित करना आवश्यक है। ऐसा तभी हो सकता है जब इस विषय के अधीन हम केवल मौद्रिक तथा साल-मध्यायी सामग्री का ही अध्ययन करें।

## (2) विस्तृत परिभाषाएँ

इस श्रेणी की जो परिभाषाएँ हैं उनमें लेखकों ने भाय तथा व्यय के पहलू पर प्रकाश डाला है। इस वर्ग में हम निम्नलिखित परिभाषाओं का अध्ययन करते हैं

'लोकवित्त वह विज्ञान है जो राजनीतिज्ञों के उन मौद्रिक साधनों को पाने और प्रयोग करने से, जो राज्य के उचित कार्यों को पूरा करने के लिए आवश्यक हैं, संबंधित है।'<sup>4</sup>

बार्स स्लैन

'लोकवित्त उन साधनों की व्यवस्था, सुरक्षा और वितरण से संबंधित है जो राजकीय अथवा प्रशासन-संबंधी कार्यों को चलाने के लिए आवश्यक होते हैं।'<sup>5</sup>

'मुद्रत'

'लोकवित्त के अध्ययन में उन रीतियों तथा प्रणालियों की व्याख्या की जाती है जिनके अनुसार सभ्यता संस्थाएँ जनसाधारण के हितार्थ धन-राशि एकत्र करने सामूहिक

- 1 Dalton "Principles of Public Finance" (1949), Routledge & Kegan Paul Ltd., Lond., p 7
- 2 C F Bestable "Public Finance", p 1
- 3 Findlay Sherras "The Science of Public Finance", p 1
- 4 Carl Plehn "Introduction to Public Finance" p 1
- 5 H. L. Lutz "Public Finance", p 7



आवश्यकताओं की सतुष्टि करती हैं।<sup>1</sup>

श्रीमती उरसला हिक्स

इस वर्ग की परिभाषाएँ पहले की अपेक्षा सखीर्ण हैं क्योंकि लोकवित्त का अध्ययन केवल आय तथा व्यय तक ही सीमित कर दिया गया है। इन परिभाषाओं में निम्नावित्त दोष माने गए हैं

(क) इन परिभाषाओं में आय तथा व्यय का अर्थ निश्चित नहीं है। ऐसा प्रतीत होता है कि इन परिभाषाओं में मौद्रिक तथा अमौद्रिक आय और व्यय सम्मिलित किए गए हों। अमौद्रिक आय तथा अमौद्रिक व्यय के सम्मिलित होने के कारण यह विषय बहुत अनिश्चित हो जाता है। जब हमारे पास मुद्रा का मापदण्ड उपलब्ध है तो लोकवित्त का अध्ययन मौद्रिक आय-व्यय तक ही सीमित रहना चाहिए।

(ख) ये परिभाषाएँ लोकवित्त की मुख्य विशेषताएँ बतलाने में असमर्थ हैं।

(ग) इन परिभाषाओं में लोकवित्त के क्षेत्र को आय-व्यय तक अध्ययन करके सीमित कर दिया है। आधुनिक युग में विषय लोकवित्त का ऋण और प्रशासन के मूल सिद्धांतों का अध्ययन किए बिना तथा राजस्व क्रियाओं की देश और समाज पर प्रतिक्रिया का अध्ययन किए बिना एक 'विज्ञान' का पद पाने का अधिकारी नहीं कहा जा सकता।

### (3) सखीर्ण परिभाषाएँ

इस वर्ग में उन वित्त शास्त्रियों की परिभाषाएँ सी गई हैं जिन्होंने लोकवित्त के विषय को अत्यंत सखीर्ण रूप में लिया है। प्रो० जे० के० मेहता की परिभाषा इस सपूर्ण वर्ग का ठीक प्रतिनिधित्व करती है। इस वर्ग के लोगों ने लोकवित्त के अतर्गत राज्य की मौद्रिक आय तथा मौद्रिक व्यय का ही अध्ययन किया है।

प्रो० मेहता तथा ब्रजवास लिखते हैं कि 'लोकवित्त राज्य के मौद्रिक तथा साज-सबजी साधनों का अध्ययन है।'<sup>2</sup> इस परिभाषा में लोकवित्त के अर्थ को बहुत ही सकुचित रूप में लिया गया है। प्रो० मेहता का मत है कि लोकवित्त में केवल सार्वजनिक मौद्रिक आय तथा व्यय का अध्ययन होता है। आधुनिक अर्थशास्त्री प्रो० मेहता की आलोचना इस आधार पर करते हैं कि सैद्धांतिक दृष्टि से मौद्रिक तथा अमौद्रिक आय और व्यय में भेद करना कठिन है। परंतु व्यवहार में वित्त का अर्थ केवल मुद्रा से ही होता है इसलिए लोकवित्त में केवल वित्तीय साधनों को ही सम्मिलित करना उचित माना गया है।

प्रसिद्ध लोकवित्त शास्त्रियों की परिभाषाओं का अध्ययन करने के पश्चात् यह निष्कर्ष निकाला जा सकता है कि इन्होंने ये परिभाषाएँ लोकवित्त की केवल उन विशेषताओं को ध्यान में रखते हुए दी हैं जिनसे कि वे उस समय प्रभावित थे। परंतु पूर्ण अध्ययन के लिए एक ऐसी परिभाषा देना आवश्यक है जो हमें इस विषय का प्रारम्भिक

1 Mrs Ursula Hicks 'A Study in Public Finance', p 6

2 Mehta and Agrawal 'Public Finance' (1959), Kitab Mahal Allahabad, p 4

दोष कराने में सहायक हो। अतः हम लोकवित्त की परिभाषा इस प्रकार दे सकते हैं—'यह वह विज्ञान है जो मार्गजनिक आय-व्यय, ऋण तथा विनीय आयन के मूल सिद्धांतों का और राज्य की तत्पक्षी क्रियाओं का समाज और आर्थिक व्यवस्था पर होने वाली प्रतिक्रियाओं का अध्ययन करता है।

मैन्टफोर्ड ने लोकवित्त पर हात ही में प्रकाशित अपनी पुस्तक में पूर्वजों की परिभाषाओं की कमियों को दूर करत हुए इस विषय की परिभाषा दी है जो सरल तथा दोषरहित प्रतीत होती है। उनके शब्दों में 'लोकवित्त के अर्थशास्त्र में हम विशेष रूप से सामूहिक आर्थिक क्रियाओं की अनुष्टि से संबंधित हैं। हम उन आर्थिक समस्याओं का अध्ययन करते हैं जो राज्य अथवा आर्थिक क्षेत्र में उत्पन्न हैं। जैसे, निजी और मार्ग-जनिक क्षेत्रों के बीच साधनों का विभाजन किस प्रकार किया जाता है तथा मार्गजनिक क्षेत्र के अंतर्गत सरकारी व्यय के विभिन्न साधनों की अनुष्टि के लिए साधनों का आवंटन कैसे किया जाता है।'<sup>1</sup>

## लोकवित्त की प्रकृति

किसी भी विषय के स्वरूप को जानने के लिए उसकी प्रकृति का अध्ययन आवश्यक होता है। किसी भी विषय की प्रकृति पर विचार करते समय यह ज्ञात करना होता है कि अनुष्ठ विषय विज्ञान है अथवा कला। लोकवित्त की प्रकृति जानने के लिए भी हमें ऐसा ही करना होगा।

लोकवित्त विज्ञान है या नहीं, इससे पहले हमें विज्ञान का अर्थ समझ लेना चाहिए। 'किसी भी विषय के समग्र ज्ञान को विज्ञान कहते हैं।' विज्ञान के अंतर्गत किसी भी वस्तु का निरीक्षण तथा विश्लेषण करके पूर्ण ज्ञान प्राप्त किया जाता है। प्रयोगों और निरीक्षण के द्वारा तथ्यों की समानताएँ ज्ञात की जाती हैं तथा तथ्यों की इन समानताओं पर ही सिद्धांत आधारित होते हैं। वाइनकेयर के अनुसार 'विज्ञान तथ्यों के इस प्रकार बना है जिस प्रकार तथ्यों से एक नमान बनाया जाता है, परंतु जिस प्रकार तथ्यों के ढेर को नमान नहीं कहा जा सकता उसी प्रकार केवल तथ्यों का एकत्रीकरण ही विज्ञान नहीं कहा जा सकता।' एक नीतिशास्त्री ने इस मुद्दे में ठीक कहा है, 'विज्ञान किसी वस्तु के पूर्ण ज्ञान की आकांक्षा है और उसका आधार सदैव प्रयोग, ध्यानपूर्वक निरीक्षण और सही-सही विश्लेषण होता है।' विज्ञान के तीन प्रकार हो सकते हैं—

- (1) वर्णात्मक विज्ञान
- (2) वास्तविक विज्ञान
- (3) आदर्श विज्ञान

वर्णात्मक विज्ञान के अंतर्गत भूतकाल तथा वर्तमान काल की घटनाओं तथा

परिस्थितियों का वर्णन होता है। वास्तविक विज्ञान 'वस्तु स्थिति' का अध्ययन करता है। यह केवल कारण और परिणाम में सबंध स्थापित करता है। यह केवल यह या वह क्या है' नामक प्रश्न का उत्तर देता है। वह उचित है या अनुचित इससे उसका कोई सरोकार नहीं है। इसके अतिरिक्त आदर्श विज्ञान वह विज्ञान है जो मानव व्यवहार के मार्ग निर्धारित करता है तथा वाछनीयता अथवा अवाछनीयता की ओर संकेत करता है। क्या होना चाहिए' नामक प्रश्न का उत्तर आदर्श विज्ञान द्वारा ही दिया जाता है। नीम ने अनुसार, 'वास्तविक विज्ञान को हम कमबख्त ज्ञान का एक पुंज कह सकते हैं और आदर्श विज्ञान हम ज्ञान के उस पुंज को कहते हैं जिसका सबंध आदर्शों को स्थापित करता है। इस प्रकार दोनों में वस्तु स्थिति और आदर्श का अंतर होता है।'

लोकवित्त को उक्त आधारों की कड़ी पर बसने से ऐसे जनक परिणाम मिलते हैं जिन आधारों पर इस विषय को विज्ञान कहा जा सकता है। आय, व्यय और ऋण निश्चित योजना और स्वीकृत सिद्धांतों के अंतर्गत निर्धारित किए जाते हैं, ये सिद्धांत वैज्ञानिक मान्यताओं तथा अनुभवों पर आधारित होते हैं। लोकवित्त में इन मान्यताओं को स्वीकार न करने से हानिकारक परिणाम हो सकते हैं। कार्ल प्लेहन ने निम्न तर्कों के आधार पर लोकवित्त को विज्ञान माना है

(1) यह संपूर्ण मानव-विज्ञान का अध्ययन नहीं करता, अपितु निश्चित और सीमित क्षेत्र का ही अध्ययन करता है।

(2) इसके सिद्धांतों तथा तथ्यों को नियमित क्रम से लगाया जाता है। प्रत्येक नियम ऐसे है जो केवल इसी विज्ञान में लागू होते हैं।

(3) लोकवित्त के अध्ययन तथा क्षेत्र में वैज्ञानिक विधियों का प्रयोग किया जाता है।

(4) लोकवित्त में कुछ तथ्यों की स्पष्ट व्याख्या की जा सकती है तथा उनका पूर्व अनुमान लगाया जा सकता है। साथ ही साथ लोकवित्त आदर्श प्रस्तुत करता है। यदि आय और धन का वितरण असमान हो तो लोकवित्त उसे समान करने की रीतियों को सुझाता है। यह विषय इस तथ्य का भी उल्लेख करता है कि वित्तपोषण का भुगतान क्षमतानुसार होना चाहिए।

इस प्रकार लोकवित्त वास्तविक विज्ञान होने का साथ-साथ एक आदर्श विज्ञान भी है। परंतु हमें यह नहीं भूलना चाहिए कि लोकवित्त एक आश्रित विज्ञान है क्योंकि इसके अध्ययन के लिए अर्थशास्त्र और राजनीतिशास्त्र की विषय-सामग्री की सहायता लेनी पड़ती है। इसे स्वतंत्र विज्ञान नहीं माना जा सकता।

## लोकवित्त एक कला है

विज्ञान के सिद्धांतों का क्रियान्वयन ही कला है। वास्तविक विज्ञान वस्तु की वास्तविक स्थिति का ज्ञान करता है। आदर्श विज्ञान आदर्श प्रस्तुत करता है। यना यह बतलाती है कि आदर्श स्थिति को किस प्रकार प्राप्त किया जाए।

कला की उपर्युक्त परिभाषा के अनुसार लोकवित्त की कला स्वीकार किया जा सकता है। लोकवित्त उस समय कला का रूप ले लेता है जब एक देश की सरकार विभिन्न स्रोतों से आय एकत्र करने उसे विभिन्न मद्दों पर व्यय करने का ऐसा प्रयत्न करती है जिससे सामाजिक कल्याण में अधिकतम वृद्धि हो। आय जुटाने का काम सरल नहीं होता। कितनी राशि किस स्रोत से प्राप्त करनी है यह एक दूरदर्शी और कुशल आर्थिक विद्वेपज्ञ ही निश्चित कर सकता है। इसी प्रकार व्यय की मद तथा उस पर व्यय किए जाने वाला धन की राशि को भी ध्यान में रखना पड़ता है। यदि आय एकत्र करते समय उसका बटवारा विभिन्न स्रोतों में उचित नहीं हुआ या अनुचित मद्दों पर उसे खर्च कर दिया गया तो जनता द्वारा उनके प्रति रोष उत्पन्न होगा स्वाभाविक होता है। इसलिए वित्त शास्त्रों इन क्रियाओं को सतर्कता से संपन्न करता है। यह सब लोकवित्त ने सिद्धांतों को सही व्यावहारिक रूप देने का प्रयास है। वित्त मंत्री भी बठोर घालोचनाओं से बचन के लिए ऐसा ही करता है। यत्न लोकवित्त को निश्चित रूप से कला कहा जा सकता है। इस सदर्भ में प्लेहन का विचार बहुत उपयुक्त प्रतीत होता है। उनका कहना है, कि 'उन समस्त तथ्यों का जिनका अध्ययन लोकवित्त में होता है, मली प्रकार से समग्र किया जा सकता है और उनसे ऐसे सही निष्कर्ष निकाले जा सकते हैं जो कि अर्थशास्त्र और राजनीतिशास्त्र में साधारणतया नहीं निकाले जा सकते। जब भी एक विज्ञान निश्चित स्वरूप धारण कर लेता है, वहुधा उसके सिद्धांतों को निम्नोक्त करना सरल तथा वाछनीय हो जाता है।'

इस प्रकार हम इस निष्कर्ष पर पहुँचते हैं कि लोकवित्त विज्ञान और कला दोनों हैं। लोकवित्त में आय जुटाने तथा व्यय के सिद्धांतों का अध्ययन विज्ञान का पक्ष धारण करता है। जब इन सिद्धांतों तथा नीतियों को सरकार द्वारा वित्तीय समस्याओं को हल करने में प्रयुक्त किया जाता है तब वह कला का रूप धारण करता है।

### विषय-सामग्री तथा क्षेत्र

लोकवित्त की विषय-सामग्री के अंतर्गत, सरकार और उसके संबंधित तथा उसके अंतर्गत घाने वाली सार्वजनिक या लोक सत्ताएं प्रथमतः तथा जनता के कल्याण के लिए वित्त प्रकार विभिन्न मद्दों से धन जुटाती हैं, इसका अध्ययन किया जाता है। लोकवित्त के अंतर्गत राज्य की केवल उन क्रियाओं का ही अध्ययन नहीं किया जाता है जिनका मध्य आनंदमयताओं की सामूहिक सत्तुष्टि में होना है बल्कि राजकीय क्रियाओं का अध्ययन वित्तीय दृष्टिकोण से किया जाता है। इसलिए हम कह सकते हैं कि लोकवित्त की विषय-सामग्री में राजकीय वित्तीय जटिलताओं की गुरुती को सुझाने का प्रयत्न किया जाता है।

हाल में लोकवित्त में संबंधित प्रकाशित पुस्तकों के द्वारा इसकी विषय-सामग्री में कुछ परिवर्तन आया है। प्रो. ऑपिंग्गु की पुस्तक 'लोकवित्त' के मन् 1928 के प्रथम तथा सन् 1947 के द्वितीय संस्करण के मध्य लोकवित्त की विषय-सामग्री में मौलिक परिवर्तन आये हैं। प्रथम संस्करण में युद्धवित्त तथा द्वितीय संस्करण में राजकीय विषयों द्वारा

सामूहिक भाव जिस प्रकार प्रभावित होती है—इसे लोकवित्त के अध्ययन या एक अंश मान लिया गया। सन् 1930 की महामंदी भी लोकवित्त के ऊपर अपनी छाप छोड़े बिना नहीं रह सकी। ए० आर० प्रेस्ट ने इसी प्रसंग में कहा है कि 'बीसवीं पुस्तक' 'सामान्य सिद्धांत के प्रकाशन के पश्चात् यह स्पष्ट रूप से पहचान लिया गया है कि विशेष करों तथा सरकार के विशेष व्ययों के प्रभावों की विवेचना लोकवित्त की विषय-सामग्री का केवल एक भाग ही है। इस विषय के विवेचन में संपूर्ण आर्थिक गतिविधियों के स्तर तथा रोजगार पर सरकारी राजकोपीय क्रियाओं के पड़ने वाले प्रभावों को भी सम्मिलित करना चाहिए।'<sup>1</sup>

प्रो० डाक्टर ने लोकवित्त के क्षेत्र का जो वर्णन किया है वही सभी को स्वीकृत है। उनके अनुसार 'सार्वजनिक वित्त अर्थशास्त्र तथा राजनीतिशास्त्र की सीमा पर स्थित है।' इसका अभिप्राय यह है कि सरकार को लोकवित्तीय क्रियाओं को संपन्न करने के लिए तथा राज्य शासन के कुशल संचालन के लिए राजनीतिशास्त्र के सिद्धांतों के आधार पर चलना पड़ता है तथा सार्वजनिक व्ययों को अधिकतम करने के लिए अर्थशास्त्र के सिद्धांतों की सहायता लेनी होती है। डाक्टर के मतव्यं का स्पष्टीकरण निम्न वाक्य से होता है

'सार्वजनिक वित्तशास्त्र की दो टांगों में से एक राजनीतिशास्त्र और दूसरी अर्थशास्त्र में फंसी हुई है। यदि इन टांगों को फैलाने की सीमा जानना चाहे तो इतना ही कहा जा सकता है कि सार्वजनिक वित्त के अंतर्गत सरकार तथा लोक-सत्ताधिकारियों की उन सब क्रियाओं का अध्ययन किया जाता है जिनका संबंध राज्य के आय-व्यय से होता है। इस शास्त्र के अंतर्गत यह अध्ययन करना हमारा काम नहीं है कि सरकार को बीन-बीन से कार्य करने चाहिए, क्योंकि इनका विवेचन सार्वजनिक वित्त के बलेदर के बाहर की वस्तु हो जाती है। अतः इस विषय का अध्ययन न केवल राजकीय अधिकारियों के कार्यों से संबंधित है, बल्कि इन कार्यों को संपन्न करने के लिए सरकार का प्राप्त धन के होने तथा उसके व्यय करने से है। इस ज्ञान की दृष्टि में सरकार की क्रियाओं से संबंधित वित्तीय लक्ष्यों का अध्ययन किया जाता है, सरल शब्दों में यह कहा जा सकता है कि जहाँ सरकार द्वारा संपन्न की जाने वाली क्रियाओं में धन का संबंध आ जाता है, इस शास्त्र के अध्ययन की विषय-सामग्री बन जाती है और यही इस शास्त्र के क्षेत्र की सीमा है।'

## लोकवित्त का विभाजन

सरकार के द्वारा आय एकत्र करना तथा व्यय करने की क्रियाओं का स्वरूप बहुत विस्तृत है। प्राग्निव समय में लोकवित्त के अध्ययन क्षेत्र को पांच विभागों में विभक्त किया जा सकता है।

(1) सार्वजनिक व्यय ग्लैडस्टोन ने इस विभाग का महत्त्व बतलाते हुए कहा है

जिं धन्य एवं च करने की अपेक्षा अधिक व्यय करने में अच्छा वित्त मिलता है। प्रो० कार्ल पेंहर्न के अनुसार, 'सार्वजनिक व्यय लोकवित्त का उन्नी प्रकार से एक अंग है जिस प्रकार उपभोग अर्थशास्त्र का। लोकवित्त में इस विभाग में राजकीय व्यय के वर्गीकरण और उन मिश्रणों का अध्ययन किया जाता है जिनके अनुसार सरकार विभिन्न मदों पर अपनी व्यय गन्धें करती है।' सरकार द्वारा व्यय करने की मदों की प्राथमिकता को निर्धारित करना तथा प्रत्येक मद पर गन्धें की जाने वाली राशि का निर्दिष्ट करना उन्नी विभाग का कार्य होता है। इन व्ययों का निर्धारण विन मिश्रण पर आधारित होना चाहिए, इन गन्धों का देश व राष्ट्र की अर्थव्यवस्था पर क्या प्रभाव पड़ेगा इत्यादि प्रश्नों का उत्तर लोकवित्त का यही विभाग तय करता है।

सार्वजनिक कल्याण बहुत कुछ सीमा तक सार्वजनिक व्यय पर ही निर्भर करता है। कार्ल पेंहर्न ने इसके महत्त्व को इंगित करते हुए कहा है, 'जिस प्रकार अर्थशास्त्र में उपभोगता का महत्त्व है उसी प्रकार लोकवित्त में व्यय का महत्त्व है। जिस प्रकार उपभोग अर्थशास्त्र का आदि, अन्त और केंद्र है उसी प्रकार व्यय भी सार्वजनिक वित्त का आदि, अन्त और केंद्र है। सार्वजनिक व्यय का आधार पर ही सार्वजनिक धन का एकत्रीकरण और अन्य विधियों द्वारा निर्भर करती हैं।'

(2) सार्वजनिक धन: सार्वजनिक व्यय सार्वजनिक धन पर निर्भर करता है। इस विभाग के अंतर्गत धन के विभिन्न स्रोतों जैसे कर, मुद्रक, मूल्य, विशेष कर निर्धारण अर्थदंड इत्यादि का अध्ययन किया जाता है। इन सभी स्रोतों में कर का स्थान मुख्य होता है, करों का क्या महत्त्व है, करावधारण के क्या सिद्धांत हैं तथा विभिन्न प्रकार के करों का जनता पर क्या प्रभाव पड़ता है, अनेक करों में कौन-सा कर अधिक उपयुक्त है तथा कर की वसूली तक और कंस की जाए, करों का उत्पादन तथा वितरण पर क्या प्रभाव पड़ता है, इत्यादि के अध्ययन का समावेश इसी विभाग में होता है।

(3) सार्वजनिक ऋण: राज्य का व्यय, राज्य की आय से अधिक हो सकता है। आधुनिक जनतंत्र राज्य में यह कोई विशेष अनहोनी बात नहीं समझी जाती। इसी कारण सरकार को जनसाधारण से ऋण लेना पड़ता है और सार्वजनिक ऋण लोकवित्त का तीसरा अंग माना जाता है। कुछ अर्थशास्त्री इसे राज्य की आय में ही सम्मिलित करना चाहते हैं, परन्तु सार्वजनिक ऋण कुछ ऐसी महत्त्वपूर्ण, सैद्धांतिक और व्यापक समस्याएँ उत्पन्न करता है जिनके कारण इनको सार्वजनिक आय में सम्मिलित करना उचित नहीं है। सार्वजनिक धन के स्रोतों में प्राप्त आय को लौटाने का प्रश्न नहीं उत्पन्न किन्तु ऋण द्वारा जो धन प्राप्त होता है उस लौटाना होता है।

इस विभाग का अंतर्गत हमारा अध्ययन उन समस्याओं में संवर्धित होता है, ऋण लेने के कौन-से सिद्धांत हैं। ऋण का वर्गीकरण, ऋण का औचित्य, ऋणों की प्राप्ति के स्रोत, व्यय का तथा ऋण-शोधन की रीतियाँ इत्यादि।

(4) वित्तीय प्रशासन: लोकवित्त का शासन-व्यय लोकवित्त के अध्ययन का

मुख्य अंग है। सार्वजनिक आय, व्यय, ऋण तथा व्याज इत्यादि के यथोचित प्रवचन के लिए एक विशेष संगठन स्थापित किया जाना है जो वित्तीय प्रशासन के अंतर्गत आता है। यह विभाग सामंतीय क्रियाओं को संपन्न करता है। जैसे बजट बनाना, विधान सभा में पेश करना, जनता के सूचनाार्थ उसे प्रकाशित करना और अंत में उसका हिमांक करना तथा जांच करना।

प्रो० वैंस्टेबल ने इस विभाग की आवश्यकता तथा महत्त्व को इन शब्दों में व्यक्त किया है, 'कबल प्रक्रियाओं का अध्ययन ही अपेक्षित नहीं है बरन् उन सिद्धान्तों का पर्यवेक्षण भी आवश्यक है जिनके अनुसार वे प्रक्रियाएँ अपनाई जाती हैं। कोई भी वित्त की पुस्तक पूर्ण नहीं हो सकती जब तक कि वह वित्तीय प्रशासन और बजट की समस्याओं का अध्ययन नहीं करती।'।

(5) **आर्थिक स्थायित्व** : इस विभाग के अध्ययन का महत्त्व सन् 1930 की महान् मशी के बाद अधिक बढ़ा है। इस विभाग के अंतर्गत राजकोपीय नीति के माध्यम से आर्थिक स्थायित्व प्राप्त करना होता है। यह नीति देश में उत्पादन सबंधी क्रियाओं का नियमन करती है। आय तथा भ्रष्टाचार के वितरण को समान करती है तथा मूल्यों को स्थिर बनाने में यथेष्ट महायत्ना प्रदान करती है। इस नीति के द्वारा आर्थिक व्यवस्था में सार्वजनिक क्षेत्र का संतुलन बनाए रखने का प्रयास किया जाता है तथा निजी क्षेत्र को इस प्रकार से नियंत्रित किया जाता है कि सार्वजनिक कल्याण की प्राप्ति का उद्देश्य प्राप्त हो सके।

## अन्य शास्त्रों से संबंध

### लोकवित्त और अर्थशास्त्र

लोकवित्त अर्थशास्त्र का एक अभिन्न अंग माना जाता है। समय के बीतने के साथ-साथ राज्य के काम निरंतर बढ़ रहे हैं। इन कामों को संपन्न करने के लिए राज्य को धन की आवश्यकता होती है। यह धन लोकवित्त के द्वारा ही प्राप्त किया जाता है। इसलिए यह कहना सर्वत्र उचित है कि लोकवित्त अर्थशास्त्र का एक प्रधान अंग है। लोकवित्त के सिद्धांत तथा उनका अध्ययन अर्थशास्त्र के कुछ मूल सिद्धांतों पर आधारित है जैसे उपभोग, मांग, विनिमय, वितरण, माल तथा बर्किय। प्रसिद्ध अर्थशास्त्री एडम स्मिथ का कथन है कि 'राजनीतिक अर्थशास्त्र का उद्देश्य राज्य की इतनी मात्रा में धन-प्राप्ति करना है जो राज्य की सेवाओं के लिए पर्याप्त हो। यह उद्देश्य लोकवित्त के अध्ययन के अंतर्गत ही आता है। इसी प्रकार वैंस्टेबल का कथन है कि 'राज्य के विद्वानों के लिए अर्थशास्त्र से परिचित होना नितांत आवश्यक है।' एडम स्मिथ ने आगे चलकर उल्लेख किया है कि लोकवित्त की उपयुक्त नीति अर्थशास्त्र ने गहन अध्ययन और ज्ञान पर आधारित होनी चाहिए।

### लोकवित्त और सांख्यिकी

लोकवित्त की नीति आब-दो पर आधारित होनी है। लोकवित्त के अनेक सिद्धांतों

का अध्ययन और प्रियात्मक प्रयोग बिना सांख्यिकी के नहीं हो सकता। 'बजट के अनुमान', 'संगोषित भव' सांख्यिकी द्वारा दो गई सूचनाओं पर आधारित होते हैं। करो के प्रभाव की पूरी जानकारी प्राप्त करने के लिए समाज के विभिन्न वर्गों तथा क्षेत्रों में धन-वितरण संबंधी आबंटों का एकरूप करना आवश्यक हो जाता है। स्पष्ट है कि लोक-वित्त के अध्ययन में सांख्यिकी से विशेष महत्ता मिलती है। सांख्यिकी गणित पर आधारित है इसलिए लोकवित्त और सांख्यिकी में भी घनिष्ठ संबंध है।

### राजनीति और लोकवित्त

प्रारंभ में अर्थशास्त्र राजनीतिक अर्थशास्त्र के नाम से संबोधित किया जाता था। इससे स्पष्ट है कि उन समय राजनीति और अर्थशास्त्र नष्ट विज्ञान माने जाते थे। आर्थिक नीति के बिना राजनीतिक सफलता मिलना असंभव समझा जाता है। राजनीति की तुलना आर्थिक सफलताओं से हो मापी जाती है। राज्य की नीति स्वाभाविक रूप से आर्थिक होगी है। राजनीति का त्याग उस समय प्राप्त है जब आर्थिक नीति कार्यक्रम में परिणत की जाती है और उसके प्रभावित करने का प्रश्न उत्पन्न है। इसलिए यह कहना अनुचित न होगा कि आर्थिक नीति और राजनीति एक ही विषय के दो अंग हैं।

### आधुनिक युग में लोकवित्त का महत्त्व

आधुनिक युग में लोकवित्त का महत्त्व बहुत अधिक बढ़ गया है। इसका मुख्य कारण आधुनिक सरकारों के कार्य-क्षेत्र का विस्तृत होना है। इस बढ़ती हुई राज्य की क्रियाओं को जर्मन अर्थशास्त्री वेगनर ने एक नियम 'राज्य की बढ़ती हुई क्रियाओं का नियम' (Law of Increasing State Activities) का नाम दिया है। कल्याणकारी राज्य तथा समाजवादी समाज (Socialistic Pattern of Society) की विचारधारा के विकास के फलस्वरूप लाभ वित्त का महत्त्व और भी अधिक बढ़ गया है। राज्य की इन बढ़ती हुई क्रियाओं को सफल करने के लिए, राज्य की आय बढ़ाने के लिए नवीन उपायों की खोज करनी होती है तथा व्यय करने की क्रियाओं को वैज्ञानिक विधियों पर आधारित करना पड़ता है। जहाँ आय और व्यय अनुचित नहीं हो पाते वहाँ बहुत से वैज्ञानिक विधियों पर विचार करने नये उपायों की खोज करनी पड़ती है।

आधुनिक सरकारों का कार्यक्षेत्र मत लगभग तीन दशकियों में इतना बढ़ गया है कि नगरपालिका उनसे अनेक कर्तव्यों की आज्ञा करने लगा है जिनके बारे में नागरिक पहले सोचता भी नहीं था। अब सरकार सामाजिक बीमा योजनाओं तथा मूल्य नियंत्रण आदि की पूर्ण करना अपना प्रधान कर्तव्य समझती है। इन क्रियाओं के लिए धन की आवश्यकता होती है। यह धन वहाँ से प्राप्त किया जाए तथा निम्न-स्तरों से प्राप्त किया जाए, उत्पादन तथा वितरण तथा रोजगार पर इसका क्या प्रतिक्रिया होती है ये प्रश्न आज के युग में धनक प्रकार के कुसमायोज (maladjustments) होते हैं। लोकवित्त द्वारा इन कमियों को दूर किया जाता है। यह अब स्वीकार किया जा चुका है कि लाभ-वित्त का कार्य केवल आय और व्यय को पूरा करना ही नहीं अपितु एक और पक्ष भी बढ़कर



समाज में सतुलन की अवस्था को उत्पन्न करना तथा आय और संपत्ति का समान वितरण करना है।

वर्तमान में पूरा रोजगार को आर्थिक नीति का उद्देश्य स्वीकार कर लिया गया है। इस उद्देश्य की प्राप्ति में लोकवित्त का बहुत अधिक योगदान होता है। कीस न वेरोजगारी की समस्या को हल करने के लिए सामाजिक विनियोग नीति पर अधिक बल दिया।

लोकवित्त का महत्त्व राजनीतिक कारणों से भी है। प्रो० डास्टन का मतव्य है कि 'लोकवित्त व्यावहारिक राजनीति के बड़े निष्कर्षों में से एक है। इस प्रथम में वह अर्थशास्त्र की सबसे सजीव शाखा है। इसके आदर्श और समीकरण राजनीतिज्ञ के जादू के बड़े के हिलने मात्र से चट बदलकर ससद् विधान की धारा का रूप ले सकते हैं। इसलिए लोकवित्त का अध्ययन अपना असंग्रहण रखता है।'

लोकवित्त का महत्त्व सामाजिक दृष्टिकोण से भी कम नहीं है। लोकवित्त की क्रियाएँ समाज को प्रभावित करती हैं। प्रो० ए० पी० लनर के मतानुसार राज्य की वित्त नीति का मुख्य उद्देश्य देश के सामाजिक आर्थिक जीवन की संरचना में आवश्यकता-नुसार और इच्छानुसार परिवर्तन करना है। लोकवित्त द्वारा अर्थव्यवस्था में क्रियारमक परिवर्तन भी किए जा सकते हैं। कोलिन क्लार्क ने ठीक कहा है 'जो लोकवित्त के क्षेत्र में कार्य करते हैं वे न केवल कला वैज्ञानिक तथा प्रशासक ही नहीं हैं वे देश के भविष्य के निर्धारण में आवश्यक योगदान भी देते हैं।'

सरकार वित्तीय नियामा द्वारा मजदूरों को विभिन्न प्रकार की सुविधाएँ उपलब्ध कराकर सामाजिक सुरक्षा प्रदान करती है। लोकवित्त की क्रियाओं के द्वारा ही उत्पत्ति के साधनों को देश के लाभानुसार वितरण कराती है और शिष्ट उद्योगों को संरक्षण प्रदान करती है। प्रत्येक सरकार के लिए सुसंगठित तथा उच्च कोटि की वित्त-व्यवस्था आवश्यक है। जेम्स विल्सन के अनुसार, वित्त बदल सकरगणित ही नहीं है, वित्त एक महान नीति है। बिना अच्छे वित्त के अच्छी सरकार भी संभव नहीं है।

## लोकवित्त तथा निजी वित्त में अंतर

लोकवित्त के प्रारम्भिक आशय के अध्ययन से ऐसा प्रतीत होता है कि लोकवित्त तथा निजी वित्त के अर्थ प्रवचन में कोई आधारभूत अंतर नहीं है। दोनों की समस्याएँ लगभग समान प्रतीत होती हैं और दोनों का मुख्य उद्देश्य 'अधिकतम लाभ प्राप्त करना होता है, अर्थात् सम-समाप्त उपयोगिता-नियम के अनुसार अधिकतम उपयोगिता प्राप्त करना है।' कुछ समय के लिए दोनों के बीच अंतर तुलित रहते हैं परन्तु दीर्घकाल में आय तथा व्यय में सतुलन लाना ही पड़ता है। इन सब समानताओं के होते हुए भी लोकवित्त तथा निजी

वित्त को एक दूसरे के अनुरूप नहीं माना जा सकता। दोनों में कुछ ऐसी विभेदनाएँ हैं जो उन्हें एक-दूसरे से निम्न करती हैं। लोकनिन तथा निजी दिन प्रबंध में मुख्यतः निम्न भेद पाए जाते हैं।

(1) एक व्यक्ति अपनी आय के अनुसार व्यय को निश्चित करता है परन्तु राज्य अपनी आय को व्यय के अनुसार निश्चित करता है : व्यक्तिगत प्रबंध-प्रबंध में आय को मात्रा व्यय को मात्रा का नियंत्रित करता है। यह कहावत, 'इतना पैर पसारिए जितना चांदर होय' निजी व्यय-प्रबंध में चरित्राव्य हाती है। इसका विपरीत लोकनिन में लोक-प्राधिकरण का व्यय उसकी आवश्यक आय का आधार नियत करता है, यथार्थ सरकार को जितने पैर पसारने होते हैं, उसी के अनुसार वह चांदर की व्यवस्था करती है। मसल में यह कहा जा सकता है कि व्यक्ति अपने मादनों के अनुरूप व्यय करता है और सरकार अपने व्यय के अनुसार मादनों को जुटाती है। इस विचार को समझते हुए बैम्बेलन न कहा है 'व्यक्ति यह कहता है कि मैं इतना खर्च कर सकता हूँ, जबकि वित्त मंत्री यह कहता है, मुझे इतना धन प्राप्त करना है।' परन्तु ऐसा वस्तुस्थिति सदैव सत्य सिद्ध नहीं होता।

कभी-कभी व्यक्ति भी सरकार की तरह अपनी आय को व्यय के अनुरूप बनाता है। जब उसके प्राधिकारों की जिम्मेदारी बढ़ जाती है तो उसका आवश्यक व्यय उसकी अनुमान भी बढ़ जाता है। तब वह अधिक मेहनत करके अपनी आय बढ़ाने का निश्चय करता है। इसी प्रकार सरकार भी कुछ सीमा तक व्यय को आय के अनुरूप बनाने की कोशिश करती है। बुरे दिन में जब उसकी आय गिर जाती है, तब उसे अपने खर्चों में कटौती करनी पड़ती है। तथापि मुख्य रूप से यह कहा जाता है कि सरकार का वित्तीय दृष्टिकोण दो दिशा में निजी व्यक्तियों के दृष्टिकोण से निम्न होता है।

(2) सरकार की आय के साधन अधिक लोचदार होते हैं किन्तु व्यक्ति की आय के साधन लगभग लोचदार होते हैं : आय में वृद्धि करने की दृष्टि से व्यक्ति की मुश्किलें लोचप्राधिकरण अच्छी स्थिति में होती हैं। उनके समस्त पूरे समाज का धन होता है जिससे वह आवश्यकतानुसार आय प्राप्त कर सकते हैं। इसके अनिश्चित सनर आने पर सरकार विदेशों से भी ऋण ले सकती है। यदि किसी वर्ष सरकार की उपयुक्त आय अनुमानित व्यय से कम है तो वह इस घाटे को तीन प्रकार से पूरा कर सकती है। वह अपने नागरिकों पर अधिक कर लगा सकती है। यदि अनिश्चित करारोपण से प्राप्त आय घाटे को पूरा करने के लिए पर्याप्त नहीं है तब वह नाबैजनिफ वृद्ध द्वारा इस घाटे को पूरा कर सकती है। यदि इन साधनों से भी पर्याप्त आय उपलब्ध नहीं होती तब वह मोट छापकर बजट के घाटे को पूरा कर सकती है। इस प्रकार राज्य के आय के साधन असंमित होते हैं जबकि निजी व्यक्ति के आय के साधन सीमित और लोचदार होते हैं। परन्तु कुछ लोगों की ऐसी धारणा है कि सरकार की आय भी व्यक्ति की आय की भाँति

अधिक लोचपूर्ण नहीं होगी। यदि सरकार अपनी आय को बढ़ाती है तो व्यक्तियों की आय कम हो जाती है, अतः सरकार अपनी आय को बढ़ाने के सदम में केवल उम अनुपात को बदल सकती है जिसमें देश की कुल आय सरकार और नागरिकों के बीच बँटी रहती है। इस प्रसंग में श्रीमती डिकम का कहना है, व्यक्ति अपनी आय का एक भाग अपनी इच्छा से व्यय करता है, और दूसरे भाग को वह सामूहिक आवश्यकताओं की सतुष्टि पर व्यय करता है। यदि वह सामूहिक आवश्यकताओं की सतुष्टि में अधिक व्यय करेगा तो उसकी व्यक्तिगत आय कम हो जाएगी।'

(3) व्यक्ति सम-सीमांत उपयोगिता नियम को व्यवहार में ला सकता है किन्तु लोकवित्त ऐसा करने में पूर्णतः सफल नहीं होता। एक व्यक्ति अपनी आय को विभिन्न वस्तुओं तथा सेवाओं पर इस प्रकार से वितरित करता है कि इन सब खर्चों से प्राप्त होने वाली सीमांत उपयोगिताएँ समान होंगी हैं और संपूर्ण व्यय में कुछ लाभ अधिकतम होता है। चूँकि लोकप्राधिकरण व्यक्ति नहीं होता इसलिए वह व्यक्ति की भाँति विभिन्न व्ययों में इस नियम का पालन नहीं कर पाता। ऐसा होने के प्रत्येक कारण होते हैं। प्रथम, सरकार के अतर्गत व्यक्ति नहीं होता इसलिए वह व्यक्ति की भाँति विभिन्न व्ययों में इस नियम का पालन नहीं कर पाता। ऐसा होने के भीषण कारण होते हैं। दूसरे, सरकार के अतर्गत प्रत्येक कर्मचारी होते हैं, जिनमें परस्पर समन्वय नहीं हो पाता। तीसरे, कभी-कभी सरकार को विभिन्न क्षेत्रों में किए जाने वाले व्यय विशेष हितों की रक्षा करने हेतु अथवा राजनीतिक दबाव के कारण करने पड़ जाते हैं जो सम-सीमांत उपयोगिता नियम के अनुसार नहीं होते। तीसरे, सरकारी व्यय की राशि प्रायः निश्चित होती है और उसमें सरलता से परिवर्तन नहीं किया जा सकता।

(4) अर्थ-प्रबंध में निजी दृष्टिकोण सरकारी दृष्टिकोण की अपेक्षा अधिक संकुचित होता है : व्यक्ति, जीवन की अनिश्चितता के कारण कबल निकट भविष्य के बारे में ही सोच सकता है और अपनी तत्कालीन सतुष्टि से ही मत्नब रखता है। इसलिए उसका अर्थ-प्रबंध अधिक दीर्घकालीन नहीं होता है। वह इस कथन में विश्वास करता है कि 'दीर्घकाल में तो हम सब ही मर जायेंगे।' इसके विपरीत सरकार स्थायी तथा दीर्घकालीन दृष्टिकोण अपनाती है। पत्ते भड़ते हैं परंतु वृक्ष मढ़ा रहता है और इसी प्रकार व्यक्ति का आवागमन बना रहता है किन्तु राज्य का जीवन अमर रहता है। इसलिए लोकवित्त के अतर्गत उन योजनाओं पर भी व्यय करना आवश्यक होता है जिनमें तुरंत कोई लाभ नहीं होता परंतु दीर्घकाल में वे राष्ट्र की उन्नति में सहायक होंगी हैं। इसलिए वर्तमान सरकारों बना-रोपण पर, भावजनित निर्माण के कार्यों पर तथा सामाजिक सुरक्षा की योजनाओं पर पर्याप्त धन व्यय करती हैं। सरकार को भविष्य के हितों का रक्षक माना जाता है। इसीलिए वे अर्थ-प्रबंध में दीर्घकालीन दृष्टिकोण से प्रेरित होती हैं।

(5) निजी वित्त की कार्यवाहियाँ गोपनीय रहती हैं किन्तु लोकवित्त के कृत्यों का प्रचार होता है : किसी भी व्यक्ति के वित्तीय सौदे उसने अपने निजी मामले होते हैं और गोपनीय रहते हैं। व्यक्ति अपनी आय-व्यय का व्योम तथा अपनी व्ययवृत्ति

स्थिति का नहीं चित्रण दूसरों के ज्ञानने प्रस्तुत नहीं करना चाहता। उनकी धार्मिक स्थिति रहस्य के आवरण में सुरक्षित रहती है। किन्तु सरकार के निर्णय तथा विनीत जोड़े प्रायः सार्वजनिक रूप में दिए जाते हैं। राजदिवस की क्रियाओं का विस्तृत व्योम न केवल प्रकाशित किया जाता है धर्मपुत्र उसने हिनाब-विताब का लेखा परीक्षण भी होता है और उस पर बाद-विवाद होने के उपरान्त उस जनता की जानकारी में लाया जाता है। व्यक्तिगत वित्त इन सब बचनों से मुक्त रहता है।

(6) धार्मिक का बजट व्यक्ति के लिए लाभकारी है परन्तु सरकार के लिए नहीं : एक बुद्धिमान व्यक्ति अपने धर्म की तुलना में मन मग्न करने धार्मिक का बजट बनाता है। निजी वित्तव्यवस्था में धार्मिक का बजट श्रेष्ठता का प्रतीक समझा जाता है। धार्मिक के बजट से धन की बचत होती है जो कठिनाइयों के समय काम आती है। परन्तु सरकार के लिए धार्मिक का बजट सामान्यतः बुद्धिमत्ता का प्रतीक नहीं माना जाता। केवल मुद्रा-नीति को देखने के लिए ही सरकारी बजट में धार्मिक उचित समझा जा सकता है अन्यथा नहीं। साधारण स्थिति में धार्मिक के बजट के होने का भय यह होता है कि क्यों का स्वर धनादरक रूप से ऊँचा रहा गया है और पञ्जीय व्यय अनुचित रूप से कम। ऐसा होने से वस्तुतः सुदधी या विवास सुदधी क्रियाओं का ठीक पोषण नहीं हो सकता। धार्मिक बचन में तो विकासशील देशों की सरकारें प्रायः धाँधे का बजट बनाती हैं और धर्म की जमीन की नई मुद्रा के निर्माण में दूर करती हैं।

यह स्मरणीय है कि सरकार के लिए निरंतर धाँधे के बजट की नीति उपयोगी सिद्ध नहीं हो सकती। इस नीति के कारण देश में मुद्रा-नीति की दशाएँ उदात्त हो पाएँगी और सरकार की साख गिर जाएगी। इसलिए दीर्घकालीन दृष्टिकोण से ऐसी नीति खेदकर नहीं बही जा सकती।

(7) व्यक्तिगत तथा लोकवित्त श्रुतियों की प्रकृति में अंतर : व्यक्तिगत वित्त-व्यवस्था की तुलना में लोकवित्त व्यवस्था के अंतर्गत श्रुतियों की अधिकता की पूर्ण करने के हेतु श्रुत प्राप्त के साधन अधिक होते हैं। सरकार अपने नागरिकों से श्रुत प्राप्त करने के साथ-साथ विदेशी नागरिकों से तथा सरकारों से भी श्रुत प्राप्त कर सकती है किन्तु एक व्यक्ति केवल अपने देश में ही श्रुत प्राप्त कर सकता है। इनके अनिश्चित सरकार की साख व्यक्ति की तुलना में अधिक होती है। इसलिए सरकार अपनी श्रुतों पर श्रुत प्राप्त कर सकती है जब कि व्यक्ति की श्रुतदाता की श्रुतों पर श्रुत लेना पड़ता है। यही नहीं, समय आने पर सरकार अपने नागरिकों को श्रुत देने के लिए भी बाध्य कर सकती है जब कि एक व्यक्ति दूसरे को श्रुत देने के लिए बाध्य नहीं कर सकता। परन्तु ऐसा एक तानाशाह सरकार ही कर सकती है। प्रजातन्त्र राज्य में ऐसा नम्र नहीं होता।

(8) सरकार की नियोजन प्रणाली विस्तृत होती है किन्तु व्यक्ति की प्रति लघु : एक व्यक्ति अपना आय-व्यय पूर्व अनुमान व पूर्व निर्दिष्ट योजना के आधार पर करता है। सरकार भी जनता की अधिकतम लाभ पहुँचाने के लिए अपनी क्रियाओं का नियोजन करती है, योजनाओं पर व्यय करने के लिए धन के छुटाने की क्रिया भी योजना-

बद्ध होती है। परन्तु दोनों व्यवस्थाओं में नियोजन की प्रकृति तथा आकार में अंतर होता है। सरकार की नियोजन-मदति अति विस्तृत होती है। जब कि निजी व्यक्ति की अति संकुचित। भविष्य के लिए आयोजन करना सरकार की तुलना में व्यक्ति विशेष के लिए अधिक सरल होता है। सरकार के साधने प्रतिदिन नवीन समस्याएँ उत्पन्न होती रहती हैं। विदेश प्रशान्ति, दुर्मिक्ष, अंतर्राष्ट्रीय व्यापार की स्थिति आदि सरकार के पूर्व निर्धारित अनुमानों को भंग करती रहती है। एक व्यक्ति बिना नियोजन के भी कार्य कर सकता है किन्तु राज्य बिना नियोजन के कार्य नहीं कर सकता। एक व्यक्ति के व्यय की प्रकृति उसकी आदतों, रीति-रिवाज तथा आर्थिक व सामाजिक दशाओं पर आधारित होती है। इसके विपरीत सार्वजनिक व्यय सरकार की पूर्व निश्चित आर्थिक नीति के अनुसार निर्धारित होता है।

उपर्युक्त आधारों पर यह कहा जा सकता है कि लोकवित्त, निजी वित्त से काफी भिन्न है। दोनों की कार्यविधि में ही अंतर नहीं है अपितु दोनों भिन्न दृष्टिकोण को लेकर चलते हैं। आज राज्य न केवल सुरक्षा के लिए उत्तरदायी है अपितु राष्ट्र के समुचित विकास का दायित्व भी उसके कंधों पर है। इसलिए उसे विशाल पैमाने पर साधनों को जुटाना पड़ता है। लोकवित्त का उद्देश्य अधिकतम सार्वजनिक कल्याण का है चाहे उसे प्राप्त करने में सरकार को साम हो ग्रहण होना। एक व्यक्ति का उद्देश्य अपनी आय से सदैव अधिकतम लाभ प्राप्त करने का होता है। दोनों प्रकार की वित्त-व्यवस्थाओं को सामान्य स्तर पर चलाना भूल है। यही कारण है कि लोकवित्त के लिए एक पृथक् शास्त्र की आवश्यकता होती है।

## अधिकतम सामाजिक लाभ का सिद्धांत

घाज ने लगभग दो सताव्वियों पूर्व कत्ताघों का अध्ययन, कार्यक्षेत्र तथा स्थिति अध्ययन ही सीमित थी। मुख्यतः प्राचीन अर्थशास्त्रियों के विचार नार्दजनिक विषय के नवयन में सन्निहित थे। वे लोग सबसे अच्छी सरकार उन्हें मानते थे जो अनुष्ठानों की प्राप्ति व्यवस्था में कम से कम हस्तक्षेप करती हो। प्राचीन अर्थशास्त्रों दृष्टि को व्यक्तियों की जेबों में रखना ही अधिक उचित समझते थे। उनके इन विचारों की नूतनता यह थी कि व्यक्तियों द्वारा किए गए व्यय उत्पादन हैं जबकि सरकार द्वारा किए गए व्यय अनुत्पादक होते हैं। एक व्यक्ति द्रव्य को अधिक कुशलता और सावधानी से व्यय करता है, अनेकानुसंग सरकार के।

प्राचीन अर्थशास्त्रों यह मानते थे कि राज्य का कार्यक्षेत्र सीमित होना चाहिए। मिल्लार फ्रेंच अर्थशास्त्री जे० डी० से० का कहना था - 'नॉर्विकिन की बही योजना सबसे अच्छी है जिसके अंतर्गत कम से कम व्यय किया जाता है और सब कर्तों में उत्तम कर बही है जो मात्रा में स्तुतजन हो।' इसी तरह रिवाडों ने भी यह मत प्रकट किया था कि 'यदि शांतिमय सरकार चाहते हो तो उन्हें दण्ड को कम करना होगा।'

आधुनिक अर्थशास्त्री रिवाडों तथा जे० बी० से० के इन मतों में सहमत नहीं हैं कि 'राज्य द्वारा किए गए व्यय अनुत्पादक और व्यक्ति द्वारा किए गए व्यय उत्पादक होते हैं।' कोई राज्य व्यय उत्पादक है या नहीं यह इन बातों पर निर्भर करता है कि उससे मनाज के सामूहिक कल्याण को अधिकतम करने में सहायता मिलती है या नहीं। स्वास्थ्य शिक्षा, चिकित्सा आदि पर किए गए खर्चादिन सबों से सामाजिक कल्याण में वृद्धि ही होती है। इसके विपरीत व्यक्ति द्वारा किए गए समस्त व्यय मनाज के लिए सान्धानक नहीं होते। उदाहरण के लिए व्यक्तियों द्वारा नदियाँ आदि पर किए गए व्यय अनुत्पादक ही होते हैं। इस संबंध में डा० डाल्टन ने लिखा है : 'कोई भी व्यय उत्पादक है या नहीं इसकी प्राथमिक जांच उस व्यय की प्राथमिक कल्याण को उत्पादकता है। दण्ड हारण के लिए शिक्षा, स्वास्थ्य एवं चिकित्सा पर किया जाने वाला सरकारी व्यय वृद्धा

व्यक्तिगत भोग-विलासों पर किए जाने वाले व्यय की अपेक्षा अधिक उत्पादक एवं कल्याणकारी है।'

इसलिए प्रत्येक कर अशुभ नहीं होता। यदि मदिरा और अन्य नशीले पदार्थों पर कर लगाकर उनके उपभोग को सीमित कर दिया जाए तो इस प्रकार के कर से सामाजिक कल्याण में वृद्धि ही होती है। अतः इस दृष्टि से एक ऐसे सिद्धांत की खोज करना आवश्यक हो जाता है जो सार्वजनिक वित्त के आय और व्यय के इन दोनों ही क्षेत्रों पर लागू हो सके। ऐसे सिद्धांत का प्रतिपादन सर्वोत्तम ढंग से डा० डाल्टन ने किया है जिनका कथन है कि 'सार्वजनिक वित्त की सर्वोत्तम प्रणाली वह है जिससे राज्य अपने कार्यों के द्वारा अधिकतम सामाजिक लाभ की प्राप्ति करता है।' इस अधिकतम सामाजिक लाभ के सिद्धांत के प्रतिपादकों की मान्यता है कि यदि सरकार इस सिद्धांत के अनुसार आय प्राप्त करती है और इसी सिद्धांत के अनुसार इस आय को व्यय करती है तो समाज का अधिकतम कल्याण हो सकेगा।

**सिद्धांत की व्याख्या :** इस सिद्धांत की व्याख्या करते हुए डा० डाल्टन ने लिखा है, 'सार्वजनिक वित्त के मूल में एक बुनियादी सिद्धांत होना चाहिए। इसे हम अधिकतम सामाजिक लाभ का सिद्धांत कह सकते हैं। सार्वजनिक वित्त की समस्त प्रियाएँ एक प्रकार से समाज के एक वर्ग को दूसरे वर्ग में क्रय शक्ति का हस्तांतरण है। इस क्रय शक्ति का हस्तांतरण का मुख्य उद्देश्य अधिकतम सामाजिक लाभ की प्राप्ति करना है।' उनके विचारानुसार 'राजकीय व्यय प्रत्येक दिशा में उस सीमा तक बढ़ाते रहना चाहिए कि इस व्यय से उत्पन्न होने वाला लाभ राज्य द्वारा लगाए गए करों से उत्पन्न होने वाले व्यय के बराबर हो जाए। यह सीमा ही राजकीय आय और व्यय में वृद्धि करने की प्रादुर्भावी सीमा हो सकती है।'

डा० डाल्टन का विचार यह है कि प्रत्येक सरकार कर, ऋण आदि विभिन्न साधनों से आय प्राप्त करती है। जब सरकार जनता से कर प्राप्त करती है तो यह स्वाभाविक है कि जनता पर इसका भार पड़ता है जिससे अनुपयोगिता उत्पन्न होती है। जनता से कर प्राप्त करके सरकार विभिन्न सार्वजनिक कार्यों पर व्यय करती है, जिसके फलस्वरूप समाज को लाभ अर्थात् उपयोगिता प्राप्त होती है। सरकार को इन दोनों का समायोजन इस प्रकार से करना चाहिए कि समाज को मिलने वाली उपयोगिता उसकी होने वाली अनुपयोगिता से कम न हो।

अधिकतम सामाजिक लाभ उसी दशा में प्राप्त किया जा सकता है जबकि सार्वजनिक आय-व्यय की उचित सीमाएँ निर्धारित कर ली जाएं। कर के रूप में जनता को कष्ट भेलना पड़ता है जिसकी सीमातः सामाजिक त्याग कहा जाता है। दूसरी ओर सार्वजनिक व्यय द्वारा जो सन्तुष्टि प्राप्त होती है उसे सीमातः सामाजिक सन्तुष्टि कहते हैं। राज्य को सार्वजनिक व्यय उसी सीमा तक बढ़ाते रहना चाहिए जब तक उस आय को प्राप्त करने से जनता को होने वाली सीमातः अनुपयोगिता के बराबर सीमातः उपयोगिता दी जा सके।

उक्त विचार को स्पष्ट करने के लिए हम यह कह सकते हैं कि जिस प्रकार एक

व्यक्ति मदैव 'सम-मीमात-उपयोगिता' के नियम के अनुसार अपनी आय का खर्च करता है जिससे कि 'अधिक' में अधिक उपयोगिता मिल सके उभी तरह सार्वजनिक वित्त में भी सरकार व्यय करते समय ऐसा प्रयत्न यों तौर पर कर सकती है।

उपरोक्त लोगों के पास द्रव्य कम होता जाता है क्योंकि उपयोगिता घटती जाती है। इस प्रकार जब कोई संपत्ति बर्तना जाता है या किसी पुराने कर की दर में वृद्धि की जाती है तो कर की प्रति-प्रतिरिक्त इकाई लगने में पहुँचे की अपेक्षा समाज पर भार बढ़ता जाता है। दूसरी ओर इसी आय के व्यय अपने व्यय द्वारा समाज के लिए अनेक लाभदायक कार्य करता है। किंतु व्यय की प्रति प्रतिरिक्त इकाई में समाज के लिए इसकी उपयोगिता पहुँचे की अपेक्षा कम होती जाती है और इस प्रकार एक ऐसा बिंदु आ जाता है जिस पर व्यय में मिलने वाली उपयोगिता तथा कर देने की अनुपयोगिता बराबर हो जाती है। सरकार को इस बिंदु तक ही अपने आय-व्यय में जाने चाहिए। यदि कर इस सीमा में अधिक लगाए जाते हैं तो ऐसी स्थिति में जनता की सार्वजनिक व्यय से मिलने वाली आय की अपेक्षा कर देने में अधिक कष्ट होगा और यदि कर इस सीमा से कम लगते हैं तो जनता को कष्ट तो कम होगा लेकिन वह उस लाभ से वंचित रहेगी जो अधिक कर लगाने से प्राप्त होने वाली आय की सार्वजनिक हित के लिए व्यय करने से होता है।

इस विचारधारा को निम्न उदाहरण द्वारा भी स्पष्ट किया जा सकता है

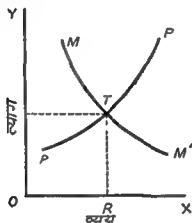
इकाई	कर की प्रत्येक इकाई से उत्पन्न त्याग	सार्वजनिक व्यय की प्रति इकाई से प्राप्त उपयोगिता
1	25	75
2	30	70
3	40	60
4	50	50
5	60	40
6	70	35

प्रस्तुत सारणी से यह स्पष्ट है कि कर की इकाई बढ़ने के साथ-साथ कर की प्रति इकाई का समाज पर भार बढ़ता जाता है जबकि लोक व्यय की प्रति-प्रतिरिक्त इकाई से समाज के लिए उपयोगिता घटती जाती है। अतः अधिकतम सामाजिक लाभ के अनुसार इस उदाहरण में चौथी इकाई के बाद सरकार को कर नहीं लगायें चाहिए क्योंकि महा पर सीमात सामाजिक त्याग और सीमात सामाजिक अनुपेक्षा समान हो जाते हैं। इसे पृष्ठ 19 पर दिए चित्र द्वारा भी स्पष्ट किया जा सकता है।

समाज द्वारा कर के रूप में लिया गया त्याग बढ़ता हुआ होता है अर्थात् समाज



को होने वाली अनुपयोगिता के वक्र की प्रवृत्ति ऊपर की ओर जाने की होती है क्योंकि सरकार अपनी आय बढ़ाने के लिए कर तथा आय के अन्य स्रोतों में वृद्धि करती है। इसलिए जनता का सीमांत त्याग बढ़ता जाता है। दूसरी ओर सार्वजनिक वित्त द्वारा प्राप्त उपयोगिता की वक्र रेखा गिरती हुई होती है। दोनों वक्र जिस बिंदु पर काटते हैं वहां लोक व्यय तथा आय की सर्वोच्च स्थिति होती है। वहां तक सार्वजनिक आय-व्यय को करने से अधिकतम सामाजिक कल्याण प्राप्त होता है।



चित्र 1

चित्र 1 में  $PP'$  वक्र रेखा सामाजिक अनुपयोगिता को दिखाती है।  $MM'$  वक्र रेखा समाज को प्राप्त उपयोगिता को प्रदर्शित करती है। ये दोनों वक्र  $T$  बिंदु पर एक-दूसरे को काटते हैं।  $OR$  राज्य के सार्वजनिक वित्त की वह सीमा है जिससे समाज को अधिकतम सामाजिक लाभ होगा।  $T$  वह सीमा है जहां तक राज्य को अपना कार्यक्षेत्र बढ़ाते जाना चाहिए। यदि  $T$  बिंदु से आगे सरकार ने अपना कार्य किया तो इससे जनता को अधिक बचट सहन करना पड़ेगा।

### सामाजिक आय और व्यय का बंटवारा

यह सिद्धांत केवल यही नहीं बताता कि सार्वजनिक व्यय और आय की मात्रा में किस सीमा तक वृद्धि करनी चाहिए बल्कि यह भी बताता है कि

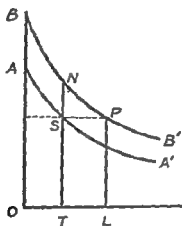
(अ) राजकीय व्यय का बंटवारा व्यय के विभिन्न मदों में किस आधार पर करना चाहिए।

(ब) हर का विभाजन विभिन्न वर स्रोतों में किस प्रकार करना चाहिए।

(प्र) राजकीय व्यय का बंटवारा

इस सिद्धांत के अनुसार सार्वजनिक व्यय को विभिन्न मदों में इस प्रकार से

विगिरा जाया जाए कि प्रत्येक भद्र पर जो राशि व्यय हो उससे प्राप्त होने वाली सीमांत सामाजिक समुद्रि बराबर (या लगभग बराबर) हो जिससे कुल व्यय से जनता को प्राप्त होने वाली उपयोगिता अधिकतम हो सके। उदाहरण के लिए यदि सरकार प्रतिरक्षा पर आवश्यकता से अधिक और शिक्षा तथा स्वास्थ्य पर आवश्यकता से कम व्यय करती है तो इस प्रकार के व्यय से समाज को अधिकतम उपयोगिता प्राप्त न हो सकेगी। वस्तुतः सरकार का यह कर्तव्य है कि प्रतिरक्षा कार्य पर से कुछ व्यय घटा कर शिक्षा तथा स्वास्थ्य पर व्यय बढ़ाया जाए जिससे समाज का हित हा और उक्त मर्कों से समाज सीमांत उपयोगिता प्राप्त हो सके। यह हम निम्नांकित रेखाचित्र द्वारा भी स्पष्ट कर सकते हैं।



चित्र 2

इस रेखाचित्र में  $AA'$  तथा  $BB'$  उस समय की उपयोगिता वक्र हैं जबकि राशि  $A'$  और  $B'$  मर्कों पर व्यय करता है। इस चित्र में हमने X-अक्ष पर व्यय तथा Y-अक्ष पर राशि मापा है। यदि राशि  $OT$  राशि  $B$  मद पर व्यय करता है तो इस स्थिति में उपयोगिता  $A$  मद से  $OTSA$  तथा  $B$  मद पर  $OLPB$  राशि व्यय करने से  $OLPB$  उपयोगिता प्राप्त होती है। क्योंकि दोनों मदों की सीमांत उपयोगिता समान है इसलिए कुल उपयोगिता अधिकतम होगी।

(व) राजकीय आय के स्रोतों का निर्धारण

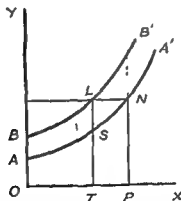
अधिकतम सामाजिक लाभ का सिद्धांत यह भी बताता है कि कर्षों को किन-किन स्रोतों पर बांटा जाए। इस सिद्धांत के अनुसार कर्षों के भार का विभिन्न स्रोतों में विभाजन इस प्रकार से किया जाए कि प्रत्येक स्रोत का सीमांत त्याग बराबर हो। यदि सीमांत त्याग एक मद की अपेक्षा दूसरे मद पर अधिक होता है तो यह समाज के हित में होगा कि पहली मद पर कर की दर कम कर दी जाए और दूसरी मद पर कर की दर बढ़ा दी जाए।

इसके लिए हमें यह ज्ञान करना पड़ेगा कि विभिन्न वर्गों की आर्थिक स्थिति कैसी है। क्योंकि धनी व्यक्ति के लिए रुपये की सीमात उपयोगिता निर्धन व्यक्ति की अपेक्षा कम होती है। अतः धनी व्यक्ति अधिक कर सहन कर सकता है। इसे हम निम्न उदाहरण द्वारा स्पष्ट कर सकते हैं—

मान लीजिए अ, ब, स और द चार व्यक्ति हैं जब इनमें से किसी को कर देना पड़ता है तो उसका त्याग इस प्रकार होता है

रुपयों की इकाइयाँ	त्याग			
	अ	ब	स	द
एक रुपए देने में	8	10	14	16
दो रुपए देने में	10	12	16	20
तीन रुपए देने में	14	16	20	24
चार रुपए देने में	16	18	26	30
पाच रुपए देने में	20	22	30	36

मान लीजिए कि सरकार को 20 रुपये कर से वसूल करने हैं तो उस अ स 8 रुपये, ब से 6 रुपये, स से 4 रुपये और द से 2 रुपये वसूल करने चाहिए, क्योंकि इस स्थिति में सबका सीमात त्याग बराबर है। इस प्रकार धनिक वर्ग से अधिक कर और निर्धन से कम लिया जाए, अर्थात् कर प्रणाली प्रगतिशील होनी चाहिए। इसे रेखाचित्र द्वारा भी स्पष्ट किया जा सकता है



चित्र 3

A तथा B वस्तु पर कर लगाने से जो सीमात त्याग होता है जमना AA' तथा BB' वक्र रेखाओं द्वारा प्रदर्शित किया गया है। यहां पर हमने X-अक्ष पर कर की मात्रा तथा Y-अक्ष पर होने वाले त्याग को नापा है। A वस्तु से OP तथा B वस्तु से OT

वर वमूल करने पर सीमाने त्याग बराबर रहता है, अर्थात्  $TL=PN$ । इस स्थिति में कुल सामाजिक त्याग न्यूनतम होता है।

### व्यावहारिक कठिनाइयाँ

मोक्षवित्त की सर्वोत्तम प्रणाली यह है जो अपनी क्रियाओं द्वारा अधिकतम सामाजिक लाभ उपलब्ध करती है। यह सिद्धान्त स्पष्ट, सरल और दृग्गम्य है परन्तु इनकी व्यवहार में लाना बहुत कठिन होता है। इनके व्यावहारिक आवरण में जो कठिनाइयाँ आती हैं उनका वर्णन नीचे दिया गया है।

(1) यह कहना सरल है कि वर देने से करदाताओं को होने वाली अनुपयोगिता तथा राजकीय व्यय से समाज को प्राप्त होने वाली उपयोगिता की तुलना उनके सार्वजनिक वित्त की क्रियाओं की सीमा निर्दिष्ट की जा सकती है परन्तु इसके मापने में व्यावहारिक कठिनाई है। जब करदाता वर भ्रष्टाचरता है तो यह निर्णय लेना परता है कि वर का भार करदाता पर उनकी योग्यता और समता से अधिक न पड़े। इसमें यह कठिनाई उपस्थित होती है कि वर का भार बँटें नापा जाए।

स्पष्ट है कि हमारे पास बपटा नापने का मजबूत अथवा ठीक ठीक मापनी जैसा कोई माप यंत्र नहीं है जिसकी सहायता से हम करदाता की वर भ्रष्टाचरता से होने वाली अनुपयोगिता और सार्वजनिक व्यय में उसकी निम्न होने वाली उपयोगिता को माप सकें। जब एक व्यक्ति के लिए यह बतलाना कठिन है कि व्यय से प्राप्त उपयोगिता और वर से प्राप्त अनुपयोगिता कब बराबर होगी तो एक राज्य के लिए यह बतलाना और भी कठिन है क्योंकि एक व्यक्ति की अपेक्षा राज्य का क्षेत्र अधिक विस्तृत होता है।

(2) दूसरी ओर राज्य के कार्य बड़े जटिल हैं। सार्वजनिक वित्त अनेक प्रभावशाली, व्यक्तिगत और सामाजिक बातों से प्रभावित होता है। इसलिए यह समझ नहीं है कि वह अनुपयोगिता का पूर्ण विवरण तैयार कर उनकी अनुसूचित कर सके।

(3) यह सिद्धांत इसलिए भी अव्यावहारिक है क्योंकि वर से होने वाले मिश्रित लाभों और हानियों का पता लगाना कठिन होता है। इन कार्य में निम्न कठिनाइयाँ आती हैं

(क) वर भगने के पञ्चस्वरूप नागरिकों की श्रम शक्ति में कमी आती है या उनकी व्यय घट जाती है या उन्हें उपभोग कम करना पड़ता है। कमी-कमी उपभोग और वन्द्य दोहों में कमी आ जाती है। उपभोग घटने के पञ्चस्वरूप कार्यक्षमता में कमी आ जाती है। इनसे कम होने से व्यक्ति की उत्पादक शक्ति में कमी आ जाती है। परन्तु कमी-कमी ऐसे त्याग लाभप्रद भी सिद्ध होते हैं, जैसे नगीने पक्षियों पर वर लगाने से उनके उपभोग में कमी आना।

(ख) वरारोपण के पञ्चस्वरूप समाज में घन के विवरण में भी अन्विष्टता आ जाता है, जिससे कुछ को लाभ तथा अन्य को हानि होती है। परन्तु किस का जो विवरण लाभ और किसकी हानि हुई, इसका अनुमान लगाना कठिन होता है।

(ग) अल्पकालीन और दीर्घकालीन दृष्टिकोणों का अंतर भी कठिनाइयाँ

उपस्थित करता है। वर से प्राप्त अनुपयोगिता अल्पकालीन तथा सावजनिक व्यय से प्राप्त उपयोगिता दीर्घकालीन होती है। इस प्रकार भविष्य की उपयोगिता और वर्तमान का त्याग के आधार पर अधिकतम सामाजिक लाभ की कल्पना अनुपयुक्त प्रतीत होती है।

**सामाजिक लाभ की कसौटिया**

जि सदेह अधिकतम सामाजिक लाभ के माप में व्यावहारिक कठिनाइयाँ हैं परन्तु यह नहीं भूलना चाहिए कि अधिक जगत में हम अधिकतम अनुमान और परिवर्तन पर आश्रित रहते हैं और इन्हीं अनुमानों से राजस्व नियामकों का निर्णय करने में थोड़ा बहुत मागदान मिल जाता है। इसी मायसे के आधार पर डाल्टन ने निम्न बिंदुओं की ओर नकेत किया है

(1) सुरक्षा एवं शांति प्रत्येक राज्य की सुरक्षा का यह परम वस्तु है कि यह अपनी जनता की विदेशी आक्रमणों से रक्षा करे तथा आंतरिक शांति को बनाए रखे। इन उद्देश्यों की पूर्ति के लिए किया जाने वाला राजकीय व्यय 'व्याप्तगत' प्रतीत होता है क्योंकि सुरक्षा के अभाव में आर्थिक कल्याण संभव नहीं हो सकता। डाल्टन ने तब तक कहा है कि देश और विदेश में शांतिपूर्ण एवं व्याप्तगत नीतियों को ही अपनाया चाहिए। प्रायः राजनैतिक आर्थिक और सामाजिक नीतियों के उचित न होने पर ही देश में अमनोप की भावना को प्रोत्साहन मिलता है।

(2) आर्थिक कल्याण में वृद्धि डाल्टन का कहना है कि सामाजिक कल्याण में वृद्धि की निम्न दो शक्तें हैं

- (1) उत्पादन में सुधार तथा
- (2) उत्पादित धन के वितरण में सुधार।

डाल्टन के अनुसार उत्पादन में सुधार की विचारधारा को निम्न भागों में बाँटा जा सकता है

(क) उत्पादक शक्ति में सुधार उत्पादन शक्ति में सुधार के पल्लवरूप कम से कम प्रयास से प्रत्येक व्यक्ति द्वारा पहले से अधिक उत्पादन किया जा सके।

(ख) उत्पादन में संगठन में सुधार उत्पादन में संगठन में सुधार में बेकारी तथा अन्य कारणों से आर्थिक साधनों के अपव्यय को कम किया जा सके। तथा

(ग) उत्पादन के स्वरूप तथा आकार में सुधार उत्पादन के स्वरूप तथा आकार में सुधार होने से समाज या समुदाय की आवश्यकताएँ सर्वोत्तम ढंग से पूरी की जा सकें।

उत्पादन शक्ति में वृद्धि के लिए यह उचित है कि अनिवार्य वस्तुओं पर कर नहीं लगाया जाना चाहिए और उद्योगों पर भी कर का भार बहुत अधिक नहीं पड़ना चाहिए क्योंकि ऐसा होने से उनका विकास निरुत्साहित हो जाता है। वितरण में सुधार लाने के प्रयासों को निम्न भागों में बाँटा जा सकता है

(क) विभिन्न व्यक्तियों तथा परिवारों के बीच पाई जाने वाली भारी आर्थिक विषमता में कमी करना।

(घ) कुछ व्यक्तियों तथा परिवारों, विशेषकर समुदाय के निर्धन वर्ग की आयों में, समय-समय पर होने वाले उतार-चढ़ावों को कम करना।

विषमता को कम करना वाछनीय है ताकि किसी भी दिए हुए समय में आय का वितरण व्यक्तिगत तथा पारिवारिक आवश्यकता के अनुसार किया जा सके।

(3) भविष्य की पीढ़ी पर प्रभाव : डाल्टन का विचार है कि राजकीय क्रियाओं के भविष्य की पीढ़ी के हितों पर पड़ने वाले प्रभावों को ध्यान में रखना चाहिए क्योंकि राज्य न केवल वर्तमान बल्कि भविष्य की पीढ़ी का भी जिम्मेदार होता है। व्यक्ति मर जाते हैं परन्तु जिस समुदाय का वे भाग होते हैं वह जीवित रहता है। इसलिए राज्य का वर्तमान व कम सामाजिक लाभ की प्रेरणा भविष्य के अधिक सामाजिक लाभ का स्वीकार करना चाहिए।

अतः हम यही कह सकते हैं कि किसी भी विचाराधीन वित्तीय प्रस्तावों के सब सम्भव परिणामों का (जिनका अनुमान लगाया जा सके) पूरा लेखा-जोखा संसार करें और समाज को होने वाले सम्भावित लाभों और हानियों की तुलना करें। इस अनुलन की तुलना दूसरे संकल्पित प्रस्तावों के अनुलनों से करें। जिस प्रस्ताव के अनुलन के तुलनात्मक लाभ अधिक हो उसे ही कार्यरूप दिया जाए। जो लोग इस लेख-जोखे की कठिनाईयों से भ्रान्ता हो उठें, उन्हें प्राचीन यूनानियों की इस कहावत में सात्वता प्राप्त करनी चाहिए कि 'अरज चीजें नहीं, कठिन चीजें सुदूर दृष्टा करती हैं।'

### श्रीमती हिक्स का दृष्टिकोण

श्रीमती सर्गला हिक्स ने सामाजिक लाभ की धारणा को दूसरे ढंग से समझाया है। उनका मन है कि नौववित्त और उसके कार्यों को निर्दिष्ट करते समय निम्न दो बातों का आचार बनाना चाहिए

(क) उत्पादन अनुकूलतम (Production Optimum)

(ख) उपयोजिता अनुकूलतम (Utility Optimum)

इनके अनुसार सार्वजनिक वित्त का अन्तिम लक्ष्य सामाजिक आवश्यकताओं को अनुप्लव करना है। अतः अधिकतम आवश्यकताओं की सम्पुष्टि के लिए उत्पादन अधिकतम होना चाहिए। अनुकूलतम उत्पादन के लिए यह आवश्यक है कि समाधानों का वितरण भी उचित हो। दूसरे शब्दों में अनुकूलतम उत्पादन स्तर तभी प्राप्त किया जा सकता है जबकि समाधानों का आवंटन विभिन्न उत्पादन क्रियाओं द्वारा आदर्श रीति से हुआ हो। इसी प्रसंग में श्रीमती हिक्स ने लिखा है, 'इस प्रकार उत्पादन को अधिकतम करने का या 'अनुकूलतम उत्पादन' का समाधानों के वितरण से संबंध है। उत्पादन को अधिकतम करने की शक्ति यह है कि उत्पादन वस्तुओं के स्थिर रहने की दशा में समाधानों के वितरण में परिवर्तन करके दूसरी वस्तुओं का उत्पादन कम किए बिना, पहली वस्तु के उत्पादन में वृद्धि करना सम्भव हो।' श्रीमती हिक्स ने आगे वर्णन किया है 'यद्यपि उत्पादन स्तर का आधार बहुत पहले ही समाधानों के समान सीमांत उत्पत्ति के नियम के रूप में

प्रकट हो चुका था। यह कोई नवीन विचार नहीं है परन्तु एक तो यह अधिकतम सूक्ष्म है और दूसरे इसमें वस्तुओं का प्रतिस्थापन मूल्य के आधार पर नहीं किया जा सकता इसलिए यह समस्त क्षेत्र में लागू होता है।

सावजनिक वित्त का दूसरा आधार उपयोगिता अनुकूलतम की प्राप्ति है। इसमें ऐसी व्यवस्था का चयन करना होगा जिससे मनुष्य अधिकतम हो सके। यह सही है कि एक व्यक्ति की पुष्टि की तुलना दूसरे व्यक्ति की पुष्टि से करना एक कठिन कार्य है फिर भी इसकी क्षतिपूर्ति की विधि द्वारा पूरा किया जा सकता है। थोमसी हिक्स के मतानुसार यदि वस्तुओं का कोई विशेष पुनर्वितरण एक व्यक्ति का पहने की अपेक्षा इतनी अधिक पुष्टि प्रदान कर दे कि वह दूसरे व्यक्ति की क्षतिपूर्ति कर सके और फिर भी अधिक अच्छा रहे (उस स्थिति से जैसा कि वह प्रारंभ में था) तो दोनों ही इससे सहमत होंगे कि यह परिवर्तन पहली स्थिति में सुधार होगा। उपयोगिता उस समय अनुकूलतम होती हुई कही जाएगी जब एक व्यक्ति को बिना दूसरे की मनुष्यिक कम किए हुए घटाना संभव हो सके।

थोमसी हिक्स के विश्लेषण से यही प्रकट होता है कि लोकवित्त की वही क्रिया उपयुक्त है जिसके करने से यदि एक मनुष्य की सन्तुष्टि में वृद्धि हो और दूसरे मनुष्य की सन्तुष्टि में कमी परन्तु पहले मनुष्य की सन्तुष्टि की कमी दूसरे मनुष्य की सन्तुष्टि में वृद्धि से अधिक होनी चाहिए। थोमसी हिक्स द्वारा बताया गया आधार भी उतना ही कठिन और अभ्यावहारिक है जितना कि डाल्टन का सामाजिक कल्याण का सिद्धांत। इसके लिए व्यक्ति में बहुत ही निष्पक्ष रूप में हिसाब किताब रखने की क्षमता होनी चाहिए। यदि इन आधारों पर सावजनिक नीतियों को निर्धारित किया जाए तो समाज को अपेक्षाकृत अधिक लाभ होगा फिर भी इस सिद्धांत को सफलतापूर्वक व्यवहार में लाने में जो कठिनाइयाँ सामने आती हैं उन्हें सरलता से दूर नहीं किया जा सकता।

## लोकवित्त की प्रदा : मूल्य-निर्धारण तथा वितरण में भूमिका

प्रदा तथा मूल्य एक-दूसरे के परस्परविपर्यय रूप में संबंधित हैं। इन दोनों में वृद्धि अर्धव्यवस्था की प्रगति का प्रतीक मानी जाती है। इसके विपरीत प्रदा, गैरकारतया मूल्यों में गिरावट आदि देन की अर्धव्यवस्था के निम्न स्तर की ओर जाने का संकेत करते हैं। साथ ही प्रदा की वृद्धि और समकालीन वितरण कल्याणकारी राज्य के मुक्त उद्देश्य समझे जाते हैं अतः लोकवित्तीय क्रियाएँ प्रदा, मूल्य-निर्धारण, आय तथा धन के वितरण में क्या भूमिका निभाती हैं, यह हमारे अध्ययन का क्षेत्र बन जाता है।

### लोकवित्त तथा प्रदा

राजस्व नीति द्वारा प्रदा की मात्रा को प्रभावित किया जा सकता है। कुशल राजस्व नीति इसके लिए अनुकूल दशा वित्त प्रकार प्रदान कर सकती है, उसका विस्तृत विवेचन नीचे किया गया है।

#### व्यय नीति

व्यय (भाग) के द्वारा बाजार में प्रदा आकृष्ट होती है। चानू प्रदा के लिए व्यय के तीन वर्ग होते हैं। (1) व्यक्तियों द्वारा वस्तुओं और सेवाओं की खपत, (2) व्यवसायियों द्वारा प्रदा अथवा वित्तीय के उद्देश्य से पूँजीगत मान तथा सेवाओं का व्यय जो वे प्राप्त करना चाहते हैं। तीनों प्रकार के खर्चों के जोड़ से सामान और सेवाओं के मूल्य चानू प्रदा का चोप होता है। ये सब मिलकर प्रदा में भाग लेने वालों के लिए व्यय के बराबर आय का निर्माण करते हैं, जो नविष्ट में पुनरुत्पादन के लिए खर्च किया जाएगा। यदि अपूर्ण व्यय की दर एक अवधि के लिए समान रहे तो उस अवधि में प्रदा स्थानी रहेगी।

अर्धव्यवस्था में अपूर्ण व्यय की अस्थिरता से प्रदाया रोजगार में अस्थिरता उत्पन्न हो जाती है। पूर्ण रोजगार की स्थिति में उत्पादन प्रणाली, श्रम और पूँजी का पूरा-पूरा उपयोग होता है। पूर्ण रोजगार के उद्देश्य के पीछे यह मानना बन करती है कि गिन मात्रा में उत्पादन क्षमता का उपयोग नहीं होता उसी मात्रा में सामान का उत्पादन भी



नहीं होता और उगी सीमा तक समाज को उससे बचिन रहना पड़ता है।

इसलिए प्रभावपूर्ण माग में कमी नहीं आने देनी चाहिए। प्रभावपूर्ण माग में कमी आने से ही प्रदा की मात्रा घट जाती है। सोवित्त नीति का उद्देश्य अनुकूल वातावरण उत्पन्न करना और आर्थिक शक्तियों को इस प्रकार नियन्त्रित करना है जिससे माग अथवा प्रभावपूर्ण माग में वृद्धि हो तथा बचत और विनियोग में सतुल्य स्थापित किया जा सके।

प्रदा की मात्रा को बढ़ाने के लिए सरकार निजी उद्योग को प्रत्यक्ष अथवा अप्रत्यक्ष रूप से वित्तीय सहायता दे सकती है। ऐसा करने के लिए यह आवश्यक है कि आधारभूत संरचना का पूर्ण विकास हो। इसलिए सरकार को एक ऐसी व्यय नीति अपनानी होगी जो वातावरण तथा मंचार-बाहुन के साधन, जल-विद्युत तथा शिक्षा आदि के विचार में सहायक हो।

### करारोपण नीति

उपरोक्त लक्ष्य की प्राप्ति के लिए सार्वजनिक व्यय तथा करारोपण की क्या नीति हो सकती है इसका निश्चित उत्तर देना कठिन है। इतना अवश्य कहा जा सकता है कि सामान्य रूप से प्रभावपूर्ण माग में वृद्धि करने के लिए सरकार को करारोपण नीति द्वारा माग तथा घन का समान नियंत्रण करना चाहिए। घनी वर्ग से प्रगतिशील कर द्वारा एकत्रित आय को सार्वजनिक व्यय द्वारा अनेकाङ्कित निर्धन लोगों में वितरण करना चाहिए। प्रारम्भिक उद्योगों को कुछ वर्षों के लिए कर में मुक्त कर देना चाहिए ताकि वे परिपक्व स्तर पर शीघ्र पहुँचकर उत्पादन में अपना योगदान दे सकें।

प्रत्यक्ष करों के गतिरिक्त परोक्ष करों की दरों में परिवर्तन करने भी औद्योगिक प्रदा को प्रभावित किया जा सकता है। उदाहरण के लिए आयत करों में वृद्धि देण के उत्पादन तथा विचार में सहायक हो सकती है, इसी प्रकार उत्पादन शुल्कों के ढाँचे में फेर-बदल करके उत्पादन को प्रभावित किया जा सकता है।

‘प्रदा की दर पूँजी मध्य की दर का पान होती है। पूँजी मध्य की दर पानू उपभाग के ऊपर उत्पाद की अधिपता से निर्धारित होती है’<sup>1</sup> इसलिए प्रदा को बढ़ाने के लिए निजी बचत तथा विनियोगों को बढ़ाने के लिए निजी बचत तथा विनियोगों को भी अनिवार्यतः बढ़ाया होगा। वर्तमान विनियोगों को अनुत्पादन विभागों में हटाकर उत्पादन विभागों में प्रवाहित करना होगा। आर्थिक समायोजन कम उपयोगी उद्योगों से अधिक उपयोगी उद्योगों में स्थानांतरित करने होंगे। निगदेष्ट कर ही एक ऐसा प्रभावपूर्ण वित्तीय यंत्र है जो निजी उपभोग को कम करा कर विनियोगों को बढ़ाने में तथा आर्थिक समायोजन को गही दिशा में प्रवाहित करने में अपनी उपयोगिता रखता है।

कर तथा हस्तांतरण श्रेयों के परिवर्तन मूल्य स्तर तथा वास्तविक प्रदा को प्रभावित करने की पर्याप्त क्षमता रखते हैं। विभिन्न करों के परिवर्तन प्रदा की कुल पूर्ति

1 R N Tripathi 'Public Finance in Under-developed Countries' (1968), The World Press Pvt. Ltd., Calcutta, p. 81

को कितना प्रभावित करेगा, यह इस बात पर निर्भर करता है कि वे व्यक्ति को आय अर्जित करने की इच्छा पर क्या प्रभाव डालते हैं। व्यक्तिगत आयकर में वृद्धि के परिणामस्वरूप व्यक्ति अपने सहायकों को पुन विवरित कर लेता है। पुन विवरण के द्वारा व्यक्ति स्वयं अपने लाभों के लिए प्रथम तथा विनिमय के लिए कम उत्पादन करता रहेगा। अनेक व्यक्ति ऐसे पैसे को अपनाया चाहेंगे कि वह योग्य आय सरलता में आयों न ग मक। उदाहरण के लिए खेती करना या कोई ऐसा कार्य करना जहाँ व्यक्ति स्वयं ही सेवासोपक हो तथा किसी दूसरे की सेवा हो न ले। इस मद में बाधनी तथा ऐलन का मत है कि 'व्यक्तिगत आयकर को दूरों की वृद्धि विनियोग के अंतर्गत आने वाली वस्तुओं तथा सेवाओं की कुल पूर्ति को घटा देगी, अर्थात् एक निजत मूल्य पर वास्तविक प्रदा कम होगी।'<sup>1</sup>

लोकवित्तीय अर्थशास्त्रियों को जहाँ तक हो कोई भी सामान्य बिन्नी कर या वस्तु कर न्यायी रूप में नहीं समझना चाहिए। यदि कोई बिन्नी कर या वस्तु कर न्यायी होता है तो उसका प्रभाव भी व्यक्तिगत कर के समान होता है। जैसे व्यक्तिगत कर किसी व्यक्ति की मौद्रिक आय को कम करते हैं वैसे ही वस्तु कर भी करते हैं। इसलिए वह अपनी वास्तविक आय को बढ़ाने के लिए सहायकों को ऐसी वस्तुओं में उत्पन्न करने में बहुत कम प्रयुक्त करेगा जो विनिमय के लिए उत्पन्न की जाएगी। परिणामस्वरूप प्रदा घटेगी। दूसरे बिन्नी यदि सामान्य बिन्नी अत्यायी है तो व्यक्ति धन का मुख्य मानकारी समझेंगे। ये निश्चित धन को उस समय खर्च करना चाहेंगे जब बिन्नी न घट जाने में वस्तु का मूल्य घट जाएगा। ऐसा करने से वह निश्चित धन द्वारा अपनी वास्तविक आय को बचा लेगा। वस्तुओं की ऐसी स्थिति वस्तुओं और सेवाओं के उत्पादन का नहीं घटती।

## वजट नीति तथा प्रदा प्रभाव

जैसा कि हम ऊपर अध्ययन कर चुके हैं लोकवित्त विभागे, वजटनीति तथा करों के माध्यम से प्रदा को प्रभावित करती हैं। मस्त्रेव ने इसे 'प्रदा प्रभाव' (Output Effect) के नाम से संबोधित किया है।<sup>2</sup> प्रतिष्ठित अर्थशास्त्रियों के विचारानुसार बड़ा पूर्ण योग्यता का आश्वासन ही बड़ा धन पूर्ति में ऐच्छिक परिवर्तन, बचत तथा पूँजी निर्माण में परिवर्तन द्वारा या सहायकों के कुशल उपयोग द्वारा प्रदा को परिवर्तित करेगा है। ऐसे परिवर्तनों को 'रिकाडो-प्रभाव' (Ricardian Effect) कहा जाता है। प्रदा परिवर्तन का अध्ययन दो दृष्टिकोण से महत्वपूर्ण समझा जाता है। प्रथम, प्रदा में परिवर्तन आर्थिक सम्पत्ति का सूचक होते हैं। द्वितीय, प्रदा उत्पाद के परिवर्तन का मापक हार्ता है। उदाहरण के लिए धन पूर्ति की वृद्धि द्वारा प्रदा की वृद्धि उत्पाद की वृद्धि का सूचक नहीं

1 Brownlee and Allen "Economics of Public Finance" (1960), The World Press Pvt. Ltd., Calcutta.

2 Richard A. Musgrave "The Theory of Public Finance" (1959), McGraw Hill Book Co., Inc., New York, pp 208 and 209

हो सकती यदि थम की वृद्धि माल और अवकाश के मध्य माघनों के कुशल आवटन को बिगाड देती है। अभावपूरक वृत्ति वित्त व्यवस्था के अतर्गत अनैच्छिक बेरोजगारी के स्तर में परिवर्तन होने से जो प्रदा में वृद्धि होती है उसे 'कीस प्रदा प्रभाव' (Keynesian Output Effect) कहते हैं। यहा उत्पादन की वृद्धि अनैच्छिक बेरोजगारी को कम करके होगी है। इसलिए यह कल्याण की वृद्धि की ओर मन्वेत करती है।

बजट नीति द्वारा प्रदा का स्तर इस बात से भी प्रभावित होता है कि निजी क्षेत्र में ससाधनो का उपयोग कितनी कुशलता से किया गया है ?<sup>1</sup> जब तक कि सामाजिक आवश्यकताओं की मनुष्टि का समुचित प्रबध न किया गया हो निजी क्षेत्र में उत्पादन कुशलतापूर्वक सम्पन्न नहीं हो सकता। सुरक्षा तथा अनुबधो को क्रियान्वित करना इत्यादि ऐसी आवश्यकताओं हैं जिनका प्रबध किए बिना निजी क्षेत्र में कार्य कुशलतापूर्वक नहीं चल सकता। टीक ऐसे ही सार्वजनिक सेवाएँ—शिक्षा, अन्वेषण इत्यादि भी प्रदा की वृद्धि में अप्रत्यक्ष रूप से महत्त्वपूर्ण योगदान देती हैं। यह तभी सम्भव होता है जब बजट में इन सार्वजनिक सेवाओं पर ध्यय करने हेतु पर्याप्त धनराशि सुरक्षित कर दी गई हो।

आय का वितरण तथा करापात प्रदा पर अपना प्रभाव डालते हैं साथ ही प्रदा से स्वयं भी प्रभावित होते हैं।<sup>2</sup> उदाहरण के लिए यदि X कर का प्रतिस्थापन Y कर के द्वारा इस प्रकार किया जाता है कि कर से प्राप्त आय तथा सार्वजनिक उपयोग के ससाधनो में कोई परिवर्तन नहीं होता तब भी प्रदा प्रभावित हो सकती है तथा निजी उपयोग के लिए उपलब्ध आय बढ़त सकती है। परंपरावादी अर्थशास्त्रियों की धारणा के अनुसार ऐसा परिवर्तन तकनीकी सुधार तथा ससाधनो के कुशल उपयोग के द्वारा प्रा सकता है। प्रो० मस्प्रोव के शब्दों में, बजट-नीति के द्वारा सपूर्ण परिवर्तन की विवेचना ऐसी सामूहिक क्रियाओं के द्वारा हो सकती है जो वितरण अथवा करापात को परिवर्तित करने प्रदा को परिवर्तित करती हैं।<sup>3</sup>

## मूल्य के निर्धारण में लोकवित्त की भूमिका

लोकवित्त का सदष वस्तुओं के मूल्यों से अनेक रूपों में देखा जाता है यदि मूल्य व्यवस्था को स्वतंत्र छोड दिया जाए तो वस्तुओं तथा सेवाओं का समाज में वितरण ठीक प्रकार से नहीं हो पाता। यदि धन का वितरण समान न हो, तो वस्तुओं तथा सेवाओं का पर्याप्त उपभोग समाज का वह वर्ग नहीं कर सकता जो निर्धन है।

**लोकवित्त के हस्तक्षेप की आवश्यकता**

पूर्व स्पष्टी व्यवस्था एक आदर्श व्यवस्था अवश्य है परंतु धनी वर्ग क्योंकि अधिक मूल्य प्रदा करने की क्षमता रखता है इसलिए वह वस्तुओं का अधिक मूल्य देकर उनका

1 Richard A Musgrave Op cit, p 54

2 Ibid p 209

3 Ibid, p 226

उपभोग करने में समर्थ हो जाता है और निर्धन वर्ग उसमें वंचित रह जाता है। इस कारण मूल्य व्यवस्था में अप्रतिष्ठा या जाने में इस क्षेत्र में मोक्षविम द्वारा हस्तक्षेप आवश्यक हो जाता है। मोक्षविम आय और धन का पुनः वितरण करने वाला तथा वस्तुओं का आवंटन ठीक करता है।

सार्वजनिक वित्त द्वारा मूल्य व्यवस्था में हस्तक्षेप का दूसरा कारण स्पष्टीकरण मूल्य व्यवस्था में गुंथार माना है। यह विचारपात्र बहुत पहले से स्वीकृत है और उनकी विवेचना 'सामूहिक मन', 'बाह्य व्यक्ति' या 'पब्लिस' शीर्षक के अनुसंधान की जाती है। यह धारणा होती है कि लोगों के लिए प्रयोग की जाती है जिससे केवल सन्तुष्टि सेता ही नहीं अपितु अन्य व्यक्ति भी लाभ उठाते हैं। यदि कोई व्यक्ति मन मार्ग (sewage pipe) की सेवाएँ सेता है तो अन्य व्यक्ति भी उससे लाभान्वित होते हैं। अनेक नगर-मारियों की सभासनाएँ बन हो जाती हैं। यदि नल मार्ग डालने वाली कई बरनिचा एक ही क्षेत्र में अपनी सेवाओं को प्रस्तुत करने के लिए स्पष्टीकरण करने लगे तो सार्वजनिक दृष्टि में भलाभाप्रद होगा। इसलिए सरकार द्वारा ऐसी स्पष्टीकरण को बन करना होगा। स्पष्टीकरण के समाप्त होने पर ऐसी सेवाओं के निर्माता एकाधिकार की स्थिति में आ जाते हैं। ऐसी निर्माता एकाधिकार की स्थिति में अपने के कारण सेवाओं का अनुचित मूल्य प्राप्त न करें, सरकार का हस्तक्षेप और भी अनिवार्य हो जाता है। विजली, जलपूर्ति तथा टेलीफोन सेवाओं के प्रधान करने में भी यही सिद्धांत लागू होता है। यदि सरकार इन सेवाओं को लागत से कम मूल्य पर प्रदान करना चाहे तब इस हानि की क्षतिपूर्ति दिन प्रकार होगी, मोक्षविम अधिकारी ही इस पर विचार करेंगे।

एक निजी उत्पादक अपने उत्पादन की मात्रा को तथा साधनों के संयोग को तब करते समय त्याग की दृष्टि में रखता है, जिसकी अनिवार्यता उत्पादन लागत से होती है। साथ ही वह उत्पन्न लाभ की उपयोगिता के मूल्यांकन को भी ध्यान में रख कर चलता है। इन दोनों बातों का प्रभाव उत्पादन की मात्रा से प्राप्त आय पर भी पड़ता है, किन्तु निजी उत्पादक अपने उत्पादन संबंधी निर्माण की लक्ष्य समय उस अत्यंत त्याग तथा अनिवार्य उपयोगिता की दृष्टिगत नहीं रखता जो अपने उत्पादन से उत्पन्न होती है। इसी प्रभाव, उस वस्तु के उपभोग के भी कुछ अत्यंत प्रभाव हो सकते हैं। जब एक निजी उपभोग अपने उपभोग की सीमा तथा उसकी रचना तब करता है तब वह केवल उसी उपभोगिता को ध्यान में रखता है जिसे वह व्यक्तिगत रूप में प्राप्त करता है। उसका निजी उपभोग समाज के अन्य सदस्यों पर क्या प्रभाव डालता है यह उसकी चिन्ता का विषय नहीं होता। यही 'अत्यंत प्रभाव' है जो कि आर्थिक कल्याण सिद्धांत (Economic Welfare Theory) के अध्ययन का महत्वपूर्ण भाग है।

'कल्याण सिद्धांत' का एक मुख्य निष्कर्ष यह है कि उत्पादन तथा मांग के संबंध में वह व्यवस्था, जिससे निश्चित मूल्य परिणाम समाजोन्नति का बोध होता है, उस समय तब श्रेष्ठतम स्थिति उत्पन्न नहीं कर सकती जब तक निजी उपभोगिता तथा निजी उत्पादन

के अप्रत्यक्ष प्रभावों को दृष्टि में न रखा जाए।<sup>1</sup> इसलिए ऐसी स्थिति में जहाँ अप्रत्यक्ष प्रभाव दृढ़ता में उपस्थित होते हैं सरकार के हस्तक्षेप को किसी न किसी रूप में धामयित करने के लिए विवश करते हैं।

## मूल्य, सीमात लागत, निजी सीमात उपयोगिता तथा सामाजिक सीमात उपयोगिता में संबंध

हम एक ऐसी स्थिति की कल्पना कर सकते हैं जहाँ एक गतिविधि की उपयोगिता निजी क्षेत्रों के अनिर्दिष्ट समाज को भी प्रभावित करती है। ऐसे में यदि हम उत्पादन में निश्चित मूल्य परिमाण समायोजन की विचारधारा को लेकर चलते हैं तब उत्पादन की सीमात लागत सामान के मूल्य के बराबर होगी।

यदि मांग पक्ष के लिए निश्चित मूल्य परिमाण समायोजन की विचारधारा लागू की जाती है, तब हम एक ऐसा साम्य प्राप्त होता है जहाँ भौतिक रूप में धानी गई निजी सीमात उपयोगिता, मूल्य के बराबर होती है। यह हम पहले ही उल्लेख कर चुके हैं कि निजी सीमात उपयोगिता सामाजिक सीमात उपयोगिता से कम होती है। इसलिए निश्चित मूल्य परिमाण समायोजन के आधार पर मूल्य, सीमात लागत, निजी सीमात उपयोगिता तथा सामाजिक सीमात उपयोगिता में जो संबंध होगा उसे निम्न रूप में प्रस्तुत किया जा सकता है। सीमात लागत = मूल्य = निजी सीमात उपयोगिता < सामाजिक सीमात उपयोगिता।

सामाजिक अनुकूलतमता (Social Optimality) की यह मांग है कि सीमात लागत सामाजिक सीमात उपयोगिता के बराबर होनी चाहिए। यदि समायोजन उपर्युक्त आधार पर हुआ हो जहाँ सामाजिक सीमात उपयोगिता की तुलना में मूल्य कम रहा हो, तो उत्पादन भी पर्याप्त मात्रा में नहीं होगा। यदि हम पक्ष से विचलित होकर हम उत्पादन को बढ़ाते हैं तो सामाजिक सीमात उपयोगिता घटती है। ऐसा करने से साम्य के उस बिंदु पर तो पहुँचा जा सकता है जहाँ सीमात लागत सामाजिक सीमात उपयोगिता के बराबर हो जाए परंतु ऐसा करने से उस वस्तु का उत्पादन आवश्यकता से अधिक हो जाएगा।

उपरोक्त समीकरण में सरकार के किसी विशेष हस्तक्षेप के बिना निजी उत्पादन के संबंध में श्रेष्ठतम समायोजन निम्न दो रीतियों द्वारा लाया जा सकता है

यदि सामाजिक सीमात उपयोगिता की तुलना में मूल्य कम होता है, जैसा कि उपरोक्त समीकरण में है तो हम अनुकूलन को दूर करने के लिए प्रथम रीति के अनुसार निजी उत्पादकों को अनुदान देकर दूर किया जा सकता है परंतु ऐसा करने से दो मूल्य उपस्थित हो जाते हैं। प्रथम मूल्य वह है जो उत्पादक प्राप्त करता है (निजी उपभोक्ता द्वारा दिया गया मूल्य + सरकार द्वारा दिया गया अनुदान) दूसरा, वह भीचा मूल्य है

1 Lief Johnson 'Public Economics' (1969), North Holland Publishing Co., Amsterdam, p 178

जो निजी उपभोक्ता मरौदते समय देता है। इन दोनों मूल्यों के अंतर के बराबर ही प्रत्येक दवाई पर मिलने वाला उपदान तय होता है। ऐसी दशा में मनुष्य की स्थिति निम्न रूप में रहेगी

सीमांत लागत = उत्पादन को मिलने वाला मूल्य > उपभोक्ता द्वारा दिया गया मूल्य — निजी सीमांत उपयोगिता < सामाजिक सीमांत उपयोगिता।

इस प्रकार उचित मात्रा में उत्पादन देकर सीमांत लागत तथा सामाजिक सीमांत उपयोगिता में समानता लाई जा सकती है।

हमारी रीति यह हो सकती है कि उत्पादन ही लोक प्रवर्ध के अंतर्गत किया जाए। यहाँ सरकार को एक ऐसी मूल्य नीति अपनानी होगी जिससे अंतर्गत मूल्य, सीमांत लागत से कम रखा जाएगा ताकि इन दोनों का अंतर उपभोग की अप्रत्यक्ष उपयोगिता के बराबर रहे। ऐसी अवस्था में जो स्थिति उत्पन्न होगी उसे हम इस प्रकार व्यक्त कर सकते हैं—

सीमांत लागत > उत्पादन को मिलने वाला मूल्य = उपभोक्ता का मूल्य = निजी सीमांत उपयोगिता < सामाजिक सीमांत उपयोगिता।

इस प्रकार सीमांत लागत से नीचे एक उचित स्तर पर मूल्य निर्धारित करके सीमांत लागत तथा सामाजिक सीमांत उपयोगिता में समानता लाई जा सकती है।

सार्वजनिक उद्योगों अथवा संस्थाओं द्वारा उत्पन्न माल अथवा सेवाओं के मूल्य तय करने में उपरोक्त सिद्धांतों को लागू किया जा सकता है। शिक्षा, स्वास्थ्य सेवा तथा नदें-वाहनों के साधनों की उपलब्धि इसी प्रकार के उदाहरण हैं। ऐसे कार्यों को निजी उत्पादकों की अपेक्षा सरकार द्वारा संपन्न किए जाने के मत में एक महत्वपूर्ण तर्क यह दिया जाता है कि ऐसी सेवाओं के अप्रत्यक्ष प्रभाव अधिक होते हैं तथा मूल्य निर्धारित करने में इन्हें ध्यान में रचना आवश्यक होता है। निजी उत्पादक ऐसा नहीं कर सकता। स्वास्थ्य सेवा के अंतर्गत लोगों के टीका लगवाने का एक ऐसा ही उदाहरण है जब किसी व्यक्ति के टीका लगवाने से महामारी से बचाव की उपयोगिता केवल उसी व्यक्ति तक सीमित नहीं रहती जो उस टीके को लगवाता है अपितु, अन्य व्यक्तियों को भी कुछ सामाजिक उपयोगिता प्राप्त होती है। इसलिए टीके की दवाई का विप्रेय मूल्य लागत से नीचे रखना चाहिए ताकि नागरिकों को टीका लगवाने अथवा न लगवाने के चुनाव की पूर्ण स्वतंत्रता रहे।

कुछ ऐसी ही विचित्र परिस्थितियाँ उस समय आती हैं जहाँ 'एन' की सेवा का प्रवर्ध सबकी सेवा का प्रवर्ध होता है। ऐसी सेवाएँ अविभाज्य होती हैं। चाहा आनन्दमयी से प्रतिरक्षा तथा पुलिस सुरक्षा इसके उदाहरण हैं। इन्हें 'शुद्ध सार्वजनिक माल' (pure public goods) भी कहते हैं। ऐसी सेवाओं में मूल्य की विचारधारा लागू हो नहीं होती। यदि इन सेवाओं का प्रवर्ध निजी व्यक्तियों के हाथ में छोड़ दिया जाए तो इनका उत्पादन निश्चय ही घट्य ही जाएगा। यदि स्पर्धात्मक क्षेत्र का नियमन न किया तब वह तेजी और मंदी का शिकार हो जाएगी।

## लोकवित्त की आय तथा धन के वितरण में भूमिका

सामान्य आर्थिक व सामाजिक नीति के मदर्भ में अधिक उत्पादन और समान वितरण दोनों ऐसे उद्देश्य हैं जिनका बहुत ऊँचा स्थान होता है। कुछ व्यक्तियों का यह विचार है कि उत्पादन की वृद्धि, वितरण के सुधार की अपेक्षा अधिक महत्वपूर्ण हो सकती है। वास्तव में यह विचार अब उन देशों के मदर्भ में प्रस्तुत किया जाता है जो कि पहले ही विकास के ऊँचे स्तर पर पहुँच चुके हैं तथा जिनमें विकास की प्रारम्भिक अवस्थाओं में उत्पादन की वृद्धि के साथ-साथ बहुधा अपेक्षाकृत अधिक आर्थिक समानता रही थी और अधिक मात्रा में विकास हो जाने पर ही उनमें आय और धन के वितरण की समानता का पहलू सामने आया था। 19वीं शताब्दी के आर्थिक विकास के सबब में यह एक ऐतिहासिक सत्य माना जाता था। उस समय राजनीतिक जनतंत्र अपनी शिशु अवस्था में था और कल्याण राज्य की धारणा सामने नहीं आई थी। आज के युग में आर्थिक व राजनीतिक दशाएँ और उनके प्रति जनता की प्रतिक्रियाएँ 19वीं शताब्दी की तुलना में जिनकुल भिन्न हैं, 19वीं शताब्दी में राजनीतिक उन्मुक्तवाद और आर्थिकनिर्बाध-नीति का बोलबाला था। आज हम आय तथा धन के समानता के प्रश्न को आर्थिक व सामाजिक शक्तियों पर नहीं छोड़ सकते।

अल्प विकसित देशों में तो आय और धन की असमानताएँ उल्लेखनीय हैं जो उनकी आर्थिक दशा और संस्थागत ढाँचे से उत्पन्न होती हैं। असमानता के मूल कारणों को धीरे-धीरे मिटाकर ही समानता की ओर जाया जा सकता है।

### समानता की आवश्यकता

आय और धन के वितरण की समानता के सबब में तीन विचार प्रस्तुत किए जाते हैं। प्रथम विचार यह है कि जो अमीर हैं उन्हें आर्थिक सहायता देना आवश्यक है। द्वितीय, आय के एक आवश्यक स्तर से निम्न आय वाले व्यक्तियों की आय को सहायक आय के रूप में पुनर्वितरण करने का उद्देश्य होता है। तृतीय उन दशाओं को दूर करने की दिशा में प्रयत्न होते हैं जो असमानता को उत्पन्न करते हैं तथा उसे बढ़ाते हैं। पुनर्वितरण के उद्देश्य को किस सीमा तक स्वीकार किया जा सकता है उसका वर्णन मस्त्रेव ने निम्न शब्दों में किया है

पुनर्वितरण के उद्देश्यों को किस अंश तक साध्य बनाया जा सकता है, सामाजिक सेवाओं के स्तर पर निर्भर करता है। और सामाजिक सेवाओं के स्तर का निर्धारण सामाजिक आवश्यकताओं को गतुष्ट करने की वास्तविक भाग पर नहीं अपितु पुनर्वितरण पर आधारित होता है।<sup>1</sup>

### पुनर्वितरण तथा आर्थिक कल्याण

यदि यह विचार स्वीकृत कर लिया जाता है कि समाज को ऐसे व्यक्तियों की सहायता करनी चाहिए जो अपनी सहायता करने में असमर्थ हैं तो हमने यह निर्णय

निहित है कि सयाज आय तथा धन के पुनर्वितरण की इच्छा स्वीकार करता है। ऐसी परिस्थिति में सरकार आय और धन के वितरण में उदासीन नहीं रह सकती क्योंकि जरूरतमंदों को सहायता देने के निर्णय का अर्थ है अच्छी स्थिति (better off) से खराब स्थिति (worse off) के व्यक्तियों को धन का पुनर्वितरण। जी०सी० होवने ने कहा है, 'यदि आय और धन का असमान फैलाव है तो आवश्यकताएँ समान रूप से सतुष्ट नहीं होती।' दूसरे शब्दों में सरकार द्वारा पुनर्वितरण आर्थिक कल्याण के बढ़ाने में सहायक होता है। इस विचार की पुष्टि डाल्टन के निम्नलिखित वाक्य से होती है

'आय की सापेक्षता आर्थिक कल्याण के माध्यम में है, समाज के आय की अधिक असमानता में विभिन्न व्यक्तियों द्वारा अधिक असमान आर्थिक कल्याण की प्राप्ति निहित है। उसने सभावित आर्थिक कल्याण का विनाश भी निहित है। सामान्य भाषा में यदि इसे विस्तृत रूप में प्रस्तुत किया जाए तो आय के असमानता का विरोध इसलिए किया जाता है कि धनी व्यक्तियों की कम महत्वपूर्ण आवश्यकताएँ आवश्यकताएँ तो सतुष्ट हो जाती हैं जबकि निर्धनों की अधिक महत्वपूर्ण आवश्यकताएँ आवश्यकताएँ विना सतुष्ट हुए रह जाती हैं। धनिकों का आवश्यकता से अधिक पोषण होता है जबकि निर्धन भूखे रह जाते हैं। यह केवल अर्थशास्त्र के उपयोगिता हास नियम की व्यावहारिकता है जो यह बतलाती है कि धन्य बातों के समान रहने पर जैसे किसी वस्तु की मात्रा, या अधिक सामान्य रूप में क्रयशक्ति बढ़ती है उसकी कुल उपयोगिता भी बढ़ती है परंतु उसकी सीमांत उपयोगिता घटती है।'<sup>1</sup>

इसलिए आय व धन के अवसरों में व्यापक भावा में समानता प्राप्त करना आर्थिक विकास, सामाजिक उत्थान तथा आर्थिक कल्याण की दृष्टि का एक महत्वपूर्ण अंग बन गया है। यह मांग अब बहुत समय तक नहीं टाली जा सकती कि करधान का यह आय के ऐसे पुनर्वितरण के साधन के रूप में प्रयुक्त किया जाना चाहिए जो सामाजिक न्याय के अधिक अनुरूप हो। कर प्रणाली निर्दिष्ट रूप से इस उद्देश्य की प्राप्ति में सहायता कर सकती है। राजस्व प्रणाली में इस दिशा में निर्दिष्ट रूप से बल दिए जाने पर आय और धन के वितरण में आवश्यक परिवर्तन किए जा सकते हैं। यह धारणा हमें उस जाच के लिए प्रेरित करती है कि कर प्रणाली असमानताओं को कम करने की दिशा में क्या कर सकती है और द्वितीय, यह प्रक्रिया निजी उत्पादकों के उत्थान तथा प्रयासों पर प्रतिकूल प्रभाव डाले बिना कहा तक आगे ले जाई जा सकती है।

सरकार द्वारा आय तथा धन वितरण में परिवर्तन

सरकार आय तथा धन के वितरण को तीन प्रकार से प्रभावित कर सकती है सर्वप्रथम, सरकार आय उत्पन्न करने वाली संपत्ति के ऊपर उपहार कर तथा मृत्यु कर लगाकर एक अधिकतम सीमा निर्धारित कर सकती है या सहायन स्वामित्व के

1 G. C. Hockley 'Monetary Policy and Public Finance' (1970), p. 74

2. Dalton 'Public Finance' (1959), Routledge & Kegan Paul Ltd Lond., p. 10



प्रारूप को बदल सकती है। समाजवादी सरकार ससाधन के स्वामित्व का अधिक प्रबल करती है। अधिक श ससाधनो का स्वामित्व तो सरकार के अधीन ही होता है। ऐसी सम्पत्ति से उत्पन्न आय को व्यक्तियों में सामाजिक लाभार्थ के रूप में वितरण कर दिया जाता है। द्वितीय, सरकार न्यूनतम मजदूरी या विशिष्ट वस्तुओं के न्यूनतम मूल्य निर्धारित करके ससाधनो के मूल्यों के प्रारूप को बदल सकती है। तृतीय, सरकार ससाधन स्वामित्व से उत्पन्न व्यक्तिगत आय को व्यक्तिगत आय कर या सार्वजनिक व्यय के द्वारा परिवर्तित कर सकती है। प्रगतिशील व्यक्तिगत आय कर धनी व्यक्तियों की आय को घटाने में सहायक होगा तथा निम्न आय स्तरीय व्यक्तियों को प्रत्यक्ष भुगतान या उनके लिए कुछ विशेष सरकारी सेवाओं का प्रबल धन के वितरण को समान करने में अपनी सहायता प्रबल दे सकता है।

## संसाधनों की पूर्ति की अल्प विकसित देशों में गतिशीलता

संसाधनों के गतिमान की समस्या केवल वित्तीय माधनों के जुटाने तक ही सीमित नहीं होती अपितु वास्तविक गतिधनों को एकत्र करने की होती है। चाहे देश अल्प विकसित हो या पूर्ण विकसित, सभी को अपनी आर्थिक प्रगति के लिए संसाधनों की गतिमान करना आवश्यक हो जाता है। वास्तव में वित्त एक ऐसा माध्यम है जिसकी सहायता से वास्तविक संसाधनों पर काबू पाया जाता है। यद्यपि संसाधनों की पूर्ति में परिवर्तन का विचार अस्पष्ट है तथापि इस अवयव में इतना कहा जा सकता है कि इसका अर्थ वर्तमान गतिधनों के वृद्धि अथवा वर्तमान सामग्री का अधिक उपयोग करना है।<sup>1</sup> वास्तविक संसाधनों का अध्ययन अनेक जटिलताओं के मध्य करना पड़ता है। उदाहरण के लिए यदि हम श्रम को लें तो श्रम की वर्तमान स्थिति में परिवर्तन, जनसंख्या के आकार में परिवर्तन तथा जनसंख्या के कार्य करने की क्षमता में परिवर्तन आदि अनेक पहलुओं पर विचार करना आवश्यक होगा। जनसंख्या में कितने व्यक्ति कार्य करने योग्य हैं, कितने कार्य करने योग्य नहीं हैं, श्रम शक्ति पर आयु रचना का क्या प्रभाव है, आदि अनेक बातों का ध्यान रखना आवश्यक है।

ठीक ऐसी ही जटिलताएँ पूँजी के संबंध में भी आती हैं। पूँजी में परिवर्तन उसी समय हो सकता है जब लोग अपनी आय का कुछ भाग संचय करने को तैयार हों। संचय करने की विचारधारा उसी समय प्रचल हो सकती है जब विनियोज करने के अवसर उपलब्ध हों। इसी प्रकार पूँजी का अधिकतम उपयोग भी कई बातों पर निर्भर करता है, जैसे देश में कुल मशीनों का वितरण आग प्रयोग में आता है, तथा मशीन का प्रयोग किसनी पारियों में होता है। जब तक हम इन जटिलताओं को दूर नहीं करेंगे तब तक आगे बढ़ना संभव नहीं होगा।

अध्ययन को सरल एवं सहज बनाने के लिए हम यह ज्ञात करना चाहेंगे कि

1 A R Prest 'Public Finance in Theory and Practice' (1960), Weidenfeld and Nicolson, Lond., p 66

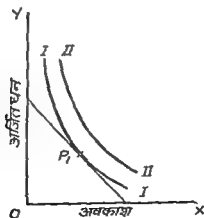
कर तथा सोव्यय श्रमिक को कार्य करने के लिए कितनी प्रेरणा प्रदान करते हैं तथा पूँजी के एवत्रीकरण को कितना प्रभावित करते हैं।

यह प्रश्न स्वाभाविक है कि हमने श्रम और पूँजी की पूर्ति को ही क्यों लिया। अन्य समाधान क्या छोड़ दिए? उम्मा कारण यह है कि अन्य प्रकार के स्रोतों का अध्ययन इन दो स्रोतों के अध्ययन से पूर्ण हो जाता है। साहस की पूर्ति, श्रम की पूर्ति के अतर्गत आ जाती है। जो धारणा हम श्रम और पूँजी के संबंध में बनाएंगे वही पूर्णतः श्रम की पूर्ति के संबंध में भी लागू हो जाएगी।

आदर्श दशाएँ

हमने पिछले अध्याय में उन दशाओं का वर्णन किया है जिनमें उत्पत्ति के साधनों का विभिन्न उपयोगों में बटवारा अनुकूलतम आधार पर किया जाता है। इसके बाद हमने यह भी दिखाने का प्रयास किया कि विभिन्न प्रकार के कर इस अनुकूलतम बटवारे से साधनों की कितनी विचलित कर देते हैं। यहाँ भी हमारे अध्ययन की रीति बहुत कुछ वैसी ही होगी। श्रम के दृष्टतम उपयोग की दशाओं का वर्णन अनेक प्रकार से हो सकता है। परंतु सबसे सरल वह दशा होगी जहाँ श्रम को कार्य एवं अवकाश के मध्य बाँटने का प्रश्न उठता है।

सरलता के लिए हम यह मान लेते हैं कि एक मनुष्य प्रति सप्ताह किए जाने वाले कार्य के घंटों में परिवर्तन करने के लिए इच्छुक है। यद्यपि यह बात अवास्तविक-सी लगती है परंतु आदर्श में सरलता लाने के लिए आवश्यक है। निम्नावृत्ति बिन्दु इस धारणा को सहज होने में सहायता दे सकता है।



चित्र 4

यहाँ हमने X-अक्ष पर अवकाश तथा Y-अक्ष पर अर्जित धन नापा है। इनकी सहायता से मूल्य अवसर वक्र (price opportunity curve) खींचे जा सकते

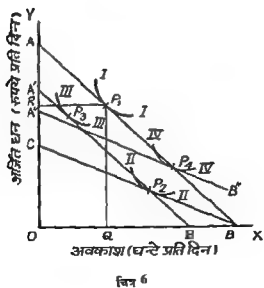
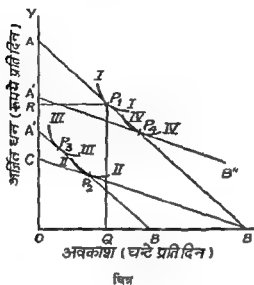
है। यह बत दिखाना है कि अवकाश की विभिन्न मात्राओं के स्तरों में कितना अतिरिक्त धन प्राप्त होता है। यदि कोई मनुष्य 6 घंटे कार्य करता है तो उनकी अतिरिक्त आय 20 रु होती है, 12 घंटे कार्य करता है तो अतिरिक्त आय 40 रु होती है। अवकाश एवं अतिरिक्त आय के संबंध को दिखाने वाले ऐसे अनेक दृष्ट हो सकते हैं जैसे चित्र (4) में दृष्ट I तथा दृष्ट II दिखाए गए हैं। इन दोनों चित्रों में P हीमबॉलन बिंदु होता जहाँ उद्देश्यीय दृष्ट I मूल्य अवसर लागू की स्थिति बनती है। इन बिंदु पर मूल्य और अवकाश की सीमाएं प्रतिस्थापन दर प्रति घंटा मजदूरी के समान हो जाती है। दूसरे चित्रों में यह स्थिति इन बिंदु का प्रतिनिधित्व करती है जहाँ आय की सीमाएं उपयोगिता दृष्ट गड़ है और मूल्य की सीमाएं अनुपयोगिता दृष्ट सीमा तक बढ़ गई है कि दोनों दृष्ट एक-दूसरे के समान हो गई हैं। यह बिंदु दिखाता है कि अवकाश की एक निश्चित प्राप्तिमत्ता और मजदूरी के दर पर एक व्यक्ति कितना कार्य करना चाहेंगा। अब हम यह मान लेते हैं कि एक व्यक्ति इस मनुष्य की स्थिति में है। किसी नागरिक पर द्वारा जो परिवर्तन आया उसकी तुलना इस मनुष्य की स्थिति से की जाएगी। प्रत्यक्ष धन का नागरिक वार्षिक निम्न परिणामों द्वारा विभाजित किया जा सकता है।

मानुषात्मिक एवं प्रगतिशील करों का धन की पूर्ति पर प्रभाव

इन करों के प्रभाव जानने के लिए हम अपना ध्यान इस बात पर केंद्रित करेंगे कि इन करों के लगाए जाने पर धन का क्या सब उपयोग होता है या वे कर कार्य करने की इच्छा को क्या सब प्रभावित करते हैं। इन विषय का प्रारंभ हम यों करेंगे कि  $20 \times X$  के प्रति व्यक्ति कर (poll tax) तथा समान आय उत्पन्न करने वालों पर दीव आय के अनुपात में लगाए गए आय कर का क्या नागरिक प्रभाव होता है।

समान आय उत्पन्न करने वाले प्रति व्यक्ति कर (poll tax) तथा सराफ आय कर (flat rate income tax) में आदम्बर अंतर यह है कि दूसरी स्थिति में धन बन्तुओं की तुलना में अवकाश का मूल्य नागरिक परिवर्तित हो सकता है, जबकि प्रत्यक्ष स्थिति में ऐसा नहीं होगा। दोनों स्थितियों में 'आय प्रभाव' (income effect) समान होने हैं। परंतु 'प्रतिस्थापन प्रभाव' (substitution effect) में अंतर होता है। चित्र (5) और (6) इसी धारणा को प्रदर्शित करते हैं।

चित्र (4) के समान इन चित्रों में भी P<sub>1</sub> इस दृष्ट का प्रतिनिधित्व करना है कि किसी भी कर को लगाने के पूर्व आय और अवकाश की सीमाएं प्रतिस्थापन दर प्रति घंटा अतिरिक्त आय के समान होती है। दोनों चित्रों में हमारे व्यक्ति को OR रूप अतिरिक्त करने के लिए प्रति दिन QB घंटे कार्य करना पड़ता है। यदि उनकी अतिरिक्त आय पर 50 प्रति-शत का कर लगा दिया जाए तब अतिरिक्त अनवर रेखा (earning opportunity line) AB न रहे बर BC हो जाएगी जिसका दान AB की तुलना में आधा होगा। यह मनुष्य का नवीन बिंदु P<sub>2</sub> होगा जो उद्देश्यीय दृष्ट II को BC पर स्पर्श करता है। चित्र (5) में यह बिंदु P<sub>2</sub> के दाईं ओर स्थित है जो यह दर्शाता है कि पहले की अपेक्षा अब अधिक कार्य करना होगा। चित्र (6) में यह बिंदु P<sub>2</sub> के बाहिरी ओर स्थित है ज



पहले की अपेक्षा कम कार्य करने का मक़दद करता है। प्रथम उदाहरण में 'आय प्रभाव' व्यक्तिगत को अधिक कार्य करने के लिए प्रोत्साहित करेगा। यहाँ 'प्रतिस्थापन प्रभाव' अधिक महत्वपूर्ण नहीं होगा। चित्र (6) में स्थिति चित्र (5) के विपरीत है। यहाँ 'प्रतिस्थापन प्रभाव' अधिक महत्वपूर्ण होगा, परन्तु यह विद्वान्पूर्वक नहीं कहा जा सकता कि कौन-सा 'प्रभाव' बच उपस्थित होगा।

यदि समान आय उत्पन्न करने वाला प्रति व्यक्ति कर (poll tax) लगा दिया जाए तब हमारे पास नवीन आय अर्जित अवसर रेखा  $A'B'$  होगी। क्योंकि कार्य और अवकाश की शर्तों में कोई परिवर्तन नहीं हुआ है इसलिए  $A'B'$   $AB$  के समानांतर होगी। क्योंकि हम प्रति व्यक्ति कर से समान आय की भाग्यता स्वीकार कर चुके हैं इसलिए  $A'B'$  रेखा  $P_2$  बिंदु में होकर गुजरेगी। उदासीन वक्र  $III$   $A'B'$  रेखा को  $P_2$  बिंदु पर स्पर्श करती है।  $P_2$  समतुलन बिंदु उस स्थिति का वर्णन करता है जहाँ  $P_1$  या  $P_2$  बिंदु की तुलना में हमारा व्यक्ति अधिक पैसे कार्य करेगा। चाहे चित्र (5) हो या चित्र (6)  $P_2$  बिंदु इसी स्थिति का वर्णन करता है।

अब दोनों प्रकार के करों के प्रभावों का अंतर स्पष्ट हो जाएगा। एकमुस्त कर (प्रति व्यक्ति कर) की अवस्था में व्यक्ति को अपने कार्य के पैसे परिवर्तित करके अपने कर दायित्व में परिवर्तन माना समझ नहीं होता है। हा, आय कर की स्थिति में वह ऐसा कर सकता है कि आय कर से अवकाश की सीमात सागत बट जाए और वह उसका उपयोग अधिक करने लगे।

**आय कर तथा उत्पादन शुल्क का श्रम की पूर्ति पर प्रभाव**

इस विचार का अध्ययन करने के लिए हमें इनो अध्याय के चित्र (4) तथा (5) का धुननिरीक्षण करना होगा। इन चित्रों में जैसे यह दिखाया गया है कि एक वस्तु पर लगाए गए उत्पादन शुल्क की तुलना में सामान्य आय कर लगावनों के अवकाश पर अच्छा प्रभाव डालता है। ऐसे ही समान आय वाले कर की अपेक्षा एकमुस्त कर मजदूर को ऐसी तटस्थ रेखा पर ले जाएगा। इनमें से जो भी कर कार्य तथा अवकाश के विनिमय की शर्तों में परिवर्तन लाएगा वह मजदूर को नीचे की तटस्थ रेखा पर ले जायेगा।

**राजकीय स्थानांतरण तथा अन्य व्ययों का श्रम की पूर्ति पर प्रभाव**

यहाँ सरकारी स्थानांतरण का अभिप्राय कर द्वारा एकत्र की गई धनराशि का प्रत्येक व्यक्ति को एकमुस्त में लौटाने से है। इस विचार का बोध करने के लिए भी हम इसी अध्याय के चित्र (5) तथा (6) की सहायता लेंगे। हम यह सोचकर चलते हैं कि  $P_1$  बिंदु प्रारम्भिक स्थिति को बतलाता है।  $P_2$  बिंदु आय कर के लगाने के उपरांत की स्थिति को दर्शाता है। कर द्वारा प्राप्त धनराशि को लौटाने के बाद हमारे वर्तमान व्यक्ति के लिए अब एक नई अर्जित आय अवसर रेखा  $A''B''$  उपस्थिति होगी जो  $CB$  के समांतर होगी। अब नई समतुलन की स्थिति  $P_4$  बिंदु दिखाता है। यह वह बिंदु है जहाँ उदासीन वक्र  $IV$  उस बिंदु को स्पर्श करता है जहाँ  $A''B''$  तथा  $AB$  रेखाएँ एक-दूसरे को काटती हैं।  $P_1$  तथा  $P_4$  बिंदुओं की तुलना करने से यह उचित मिलता है कि अब पहले की अपेक्षा

कार्य कम घटे किया जाएगा।

**धाय कर तथा पूँजी कर का वचत की पूर्ति पर प्रभाव**

अध्ययन की सुविधा के लिए हम प्रस्तुत प्रकरण में धाय कर, विनियोग धाय के रूप में लेंगे। सर्वप्रथम हम पूँजी पर लगाए गए वार्षिक कर की तुलना विनियोग धाय पर लगाए गए कर से करेंगे। इससे उपरान्त हम विनियोग धाय पर लगाए गए कर की तुलना भनावर्ती पूँजी कर से करेंगे। पूँजी कर मृत्यु कर तथा एक बारगी भनावर्ती पूँजी कर के रूप में हो सकता है। हम पाठ्य को प्रारंभ में ही सचेत कर दें कि वार्षिक पूँजी कर विनियोग कर का पर्याप्त स्थानापन्न है। थोड़ी देर के लिए हम मान लेते हैं कि किसी विनियोग से औसत प्राप्ति 5 प्रतिशत है। हम यह भी मान लेते हैं कि 20 प्रतिशत का विनियोग धाय कर तथा 1 प्रतिशत का पूँजी कर समान परिणाम उपस्थित करता है। इस रूपना के आधार पर हम कह सकते हैं कि उन व्यक्तियों को विनियोग धाय पर अधिक कर भुगतान पड़ेगा जिनकी धाय औसत विनियोग धाय से अधिक है। दूसरे शब्दों में पूँजी कर भुगतान करने वालों की तुलना में पूँजी से धाय प्राप्त करने वाले प्रतिफल अवस्था में होंगे। कुछ अर्थशास्त्रियों का यह भी तर्क है कि पूँजी कर पूँजी की मूल्य वृद्धि (capital appreciation) को दूधित करता है, जबकि विनियोग धाय कर ऐसा नहीं करता। इन तर्कों के आधार पर दोनों में से कौन-सा कर वचत को प्रोत्साहित करता है? उत्तर में हम यह कह सकते हैं कि विनियोग धाय पर लगे कर की तुलना में पूँजी कर तरल परिसंपत्तियों (liquid assets) तथा गैर धाय संपत्तियों (non-income yielding forms of wealth) पर अधिक गंभीर मार करता है और अधिक जोखिमपूर्ण उद्यमों में विनियोजित पूँजी के लिए उदार रहता है। इसलिए पूँजी कर, उन गंभीर वचत-वर्त्ताओं को जो संपत्ति को तरल रूप में रचना चाहते हैं निरस्तहित करता है परंतु विनियोग कर ऐसा नहीं करता। यदि पूँजी कर गैर धाय संपत्तियों में से गंभीर वचत-व्यय (dissaving) को प्रोत्साहित करे तो निश्चित ही अधिव्यय के बढ़ने से वचत घट जाएगी।

अब हम शर्त करना चाहेंगे कि समान धाय अर्जित करने वाले मृत्यु कर तथा विनियोग धाय कर का वचत की पूर्ति पर क्या प्रभाव पड़ता है। इस विनियोग धाय कर का वचत की पूर्ति पर क्या प्रभाव पड़ता है इस विवेचन में हमारी यह मान्यता है कि मृत्यु कर, मृत्यु लेख करने वाले पुरुष (testator) की संपत्ति के आधार के अनुसार तथा अनुपातिक रूप में लगाया जाता है। यदि विनियोग धाय कर का प्रतिस्थापन समान धाय अर्जित करने वाले मृत्यु-कर से कर दिया जाए तो वह समाज के विभिन्न आयु-वर्गों (age groups) को विभिन्न रूप से प्रभावित करेगा। नवयुवक जानते हैं कि उत्तराधिकार में प्राप्त होने वाली संपूर्ण संपत्ति उन्हें प्राप्त नहीं होगी क्योंकि सरकार उनका एक भाग कर के रूप में वसूल कर लेगी। इसलिए यह वर्ष अधिक वचत करने के लिए प्रोत्साहित होगा। वृद्ध लोग अवश्य ही अपने शेष जीवनकाल में व्यय की मात्रा बढ़ा देंगे।<sup>1</sup>

परंतु दूसरी ओर बापिक विनियोग प्रायः कर का मृत्यु कर से प्रतिस्थापन बचतों को प्रोत्साहित करने के लिए एक विशेष प्रकार की प्रेरणा को गतिमान बनाता है। ऐसी बचत 'बबुद बचत' (hump saving) होती है जो मृत्यु से पहले खर्च कराने के इरादे से एकत्र की जाती है और जो मृत्यु कर योजना में मृत्यु कर से मुक्त होती है। परंतु उससे उत्पन्न आय, विनियोग प्रायः कर व्यवस्था में कराएँपित होती है।

इस विवेचना के उपरान्त, हम यह निष्कर्ष निकालते हैं कि समान प्रायः धरित करने वाले विनियोग प्रायः कर की अपेक्षा बचतों के लिए मृत्यु कर कम हानिकारक होते हैं।<sup>1</sup>

मृत में प्रभावशील पूँजी कर तथा मृत्यु कर (जिसकी पुनरावृत्ति लगभग 30 वर्ष के बाद होती है) के तुलनात्मक प्रभाव को जाँच करना दोष रह जाता है। दोनों में मंतर यह है कि पहला जीवन काल में केवल एक बार घटित होता है तथा दूसरा जीवन के पश्चात् प्रभावशील पूँजी कर व्यक्ति के जीवनकाल में ही पूँजी से प्राप्त आय तथा पूँजी के स्वामित्व से प्राप्त प्रतिष्ठा और सुरक्षा का प्रस्थान कर देती है जबकि मृत्यु कर संपत्ति धारक को प्रभावित न करके उसके कुटुंब को प्रभावित करता है। इस आधार पर मृत्यु कर की अपेक्षा प्रभावशील पूँजी कर बचत करने में अधिक बाधक होता है। यदि प्रभावशील पूँजी कर लोगों पर प्रभावशाली ही लगा दिया जाए और उन्हें यह विश्वास दिला दिया जाए कि वह केवल एक बार ही लगाया जाएगा तब मनुष्य मृत्यु कर की तुलना में प्रभावशील पूँजी कर का बापिक बचतों पर अनुकूल प्रभाव पड़े।

अर्ध विवसित देशों में स्रोतों को गतिमान बनाना

ऐच्छिक बचतों के कम होने के कारण अविवसित देशों के विकास के कार्यक्रमों में बड़ी बाधा उत्पन्न हो जाती है, कुछ सीमा तक उत्कृष्ट उपभोग तथा अनुत्पादक विनियोग कम करके, विदेशों से ऋण लेकर सत्त्वानिक एवं निजी अनुदान प्राप्त कर वित्तीय दबाव को हल किया जाता है। अविवसित देशों में स्रोतों को पर्याप्त मात्रा में गतिशील करने के लिए सरकारों को आगेपित बचतों का सहाय लेना पड़ता है। सार्वजनिक अर्थशास्त्र के इस कार्य के निम्नाने को रेनर नर्कसे ने अधिकतम बचत वृद्धि अनुपात (incremental saving ratio) को मायिक विकास का निर्धारण करने वाला उत्त्व कहा है। यत्त्व स्वयं नहीं घटते अपितु इनकी बढ़ाने का प्रयास किया जाता है। यदि ऐसे प्रयास नहीं किए जाएँ तो बढ़ती हुई आय बढ़ती हुई जनसंख्या के उपभोग में खप जाएँगी। अविवसित देश विवसित देशों के उपभोग नमूनों (consumption pattern) से आकृष्ट होकर बढ़ती हुई आय को व्यय के उपभोग में लगा देते हैं। फलतः बचत प्रत्यत अस्य रहती है। इस प्रदर्शनकारी प्रभाव (demonstration effect) को कम करना आवश्यक होता है। सार्वजनिक वित्त के अंतर्गत सत्ताधनों के गतिशील की विचारधारा एक ऐसी सामूहिक क्रियाओं का प्रतिनिधित्व करती है जिसके द्वारा देश में विनियोगी स्रोत आरोपित बचतों की सहायता से बढ़ाए जाते हैं।



ससाधनों के गतिशीलता की विचारधारा केवल वित्तीय ससाधनों के दृष्टिकोण से ही नहीं अपितु वास्तविक ससाधनों के दृष्टिकोण से भी देखनी है। किसी भी देश के वास्तविक स्रोत मुख्यतः श्रम और पूँजी होते हैं। इनके गतिमान की समस्या का हम विस्तार-पूर्वक अध्ययन कर चुके हैं।

आर्थिक विकास की गतिविधियाँ ही विनियोगी ससाधनों को उत्पन्न करके वास्तविक राष्ट्रीय उत्पादन को बढ़ाती हैं। इसलिए विकसित होती प्रत्येक व्यवस्था में ससाधनों की धारणा स्थैतिक न होकर प्रावणिक होती है। यदि हम बढ़ते हुए उत्पादन द्वारा विनियोगी ससाधनों में वृद्धि चाहते हैं तो यह आवश्यक है कि राजकोपीय नीति के विभिन्न यंत्रों द्वारा उत्पादन की वृद्धि का बड़ा अनुपात उत्पादन में पुनर्विनियोजित (plough back) कर दिया जाए।

### ससाधन बजट

यदि हम स्रोतों के गतिमान में सफलता प्राप्त करना चाहते हैं तो यह आवश्यक है कि स्रोत बजट निर्माण का एक विस्तृत कार्यक्रम तैयार किया जाए। बजट निर्माण करते समय केवल वित्तीय स्रोतों को ही नहीं अपितु वास्तविक स्रोतों को भी दृष्टि में रखकर चलना होगा। मानवीय श्रम शक्ति की आवश्यकता का बजटिंग, वास्तविक रूप में स्थिर एवं कार्यशील पूँजी की आवश्यकता, विभिन्न प्रकार के बच्चा माल, कुशलता और साहस तथा विदेशी विनिमय की आवश्यकता का बजट बनाना इत्यादि सब वास्तविक बजट निर्माण की परिधि में आते हैं। ससाधन बजट निर्माण की सफलता प्रत्येक उद्योग तथा मण्डल प्रत्येक व्यवस्था के आदा प्रदा माडल (input-output model) से की जा सकती है।

सरकार, पर्याप्त मात्रा में धरने ससाधनों का गतिमान करने के लिए निम्न उपाय प्रस्ताव सकती है

- (1) प्रत्यक्ष भौतिक नियंत्रण
- (2) धरो में वृद्धि
- (3) सार्वजनिक उपक्रमों की बचत
- (4) गैर मुद्रास्फीति प्रकृति के सार्वजनिक ऋण
- (5) घाटे की वित्त व्यवस्था

### (1) प्रत्यक्ष भौतिक नियंत्रण

प्रत्यक्ष भौतिक नियंत्रण, उपभोग तथा अनुत्पादक विनियोगों में प्रत्यक्ष कटौती करके ससाधनों को गतिमान करने में प्रभावकारी सिद्ध हो सकता है। हम जानते हैं कि अर्थव्यवस्था के देशों में प्रत्यक्ष भौतिक नियंत्रण का प्रयोग कठिन होता है। साथ ही ऐसे नियंत्रण देश की प्रत्येक व्यवस्था को एक कठोर शासन प्रणाली के अंतर्गत ले आते हैं और प्रजातंत्रीय स्वतंत्रता से विमुख कर देते हैं। परंतु फिर भी प्रजातंत्र पर आधारित योजनाओं को सफल बनाने के लिए प्रत्यक्ष भौतिक नियंत्रण द्वारा साधनों का जुटाना अनिवार्य हो जाता है।

## (2) करो में वृद्धि

अल्प विकसित देशों में एक जटिल समस्या बचत वृद्धि अनुपात को ऊँचा करने की है। यह स्मरण रखना चाहिए कि केवल धनी वर्ग को ही बचत व विनियोग के लिए प्रेरित करना पर्याप्त नहीं होगा। जहाँ तक आय में होने वाली वृद्धि का अधिकांश भाग जनता के अपेक्षाकृत निचले वर्ग ने हिस्से में आता है, वहाँ वे पहले से अधिक उपभोग करने की स्थिति में होते हैं। उनकी सीमांत उपभोग प्रवृत्ति इक्वॉ के काफी नमीप होती है। अतः उनके उपभोग में वृद्धि समग्र उनकी आय की वृद्धि के बराबर होने की प्रवृत्ति पाई जाती है। यदि ऐसा होने दिया जाए तो उत्पादकता में होने वाली वृद्धि बड़े हुए उपभोग के रूप में समाप्त हो जाएगी। ऐसी स्थिति में बड़ा हुआ वस्तु उत्पादन उपभोग की वृद्धि का नियंत्रित करने में महायक हो सकता है। ऐसा करने से ही विनियोग के लिए कुछ माध्यम उपलब्ध किए जा सकते हैं। कंप्यूटर की मुद्रास्फीति विधि भी आरोपित बचत का एक रूप है जिसके द्वारा उपभोग को रोका जा सकता है।

अल्प विकसित देशों में मुख्य समस्या अधिक विकास की गति को तीव्र करने की है। विकास की योजनाओं को पूरा करने के लिए अर्थव्यवस्था में विनियोग की दर बढ़ाना आवश्यक है। इसलिए कर इस प्रकार से लगाना चाहिए जिससे बचत को ऊँची दर प्राप्त करके विनियोग की दर को बढ़ाया जा सके।

## (3) सार्वजनिक उपक्रमों की बचत

अल्प विकसित देशों में सार्वजनिक उपक्रमों की बचतें आंतरिक साधनों का एक महत्वपूर्ण स्रोत होती हैं। यदि इन बचतों का पुनर्विनियोग कर दिया जाए तो देश के विकास की गति तीव्र हो सकती है। यदि सार्वजनिक उद्योगों की कुशलता को बढ़ाकर लाभ की मात्रा को बढ़ाया जा सके तो आंतरिक साधनों के रूप में इनके लाभों को प्राप्त किया जा सकता है। लाभ अधिक होने पर बचतें अधिक होंगी और पूँजी निर्माण में वृद्धि करके विनियोग में वृद्धि की जा सकेगी।

## (4) गैर मुद्रास्फीति सार्वजनिक ऋण की प्राप्ति

विकासकाल में मुद्रास्फीति का उत्पन्न होना स्वाभाविक हो जाता है। अधिक मुद्रास्फीति वस्तुओं के मूल्यों को बढ़ाकर सब्सिडी पर निर्धारित खर्चों के आवंटन को बिगाड़ देती है और विकास में अवरोध उत्पन्न करती है। अतः आंतरिक साधनों की गतिशील करते समय सार्वजनिक ऋणों पर पर्याप्त बल देना चाहिए। अल्प विकसित देशों में निचले वर्ग की बचत व ऋण प्रदान करने की क्षमता नगण्य होती है। धनी वर्ग की बचतें अल्प हो जाने से प्राप्त नहीं हो पाती। ग्रामीण क्षेत्रों में बचतों को ऋण के रूप में प्राप्त करने के प्रयास करने चाहिए। ऋण की मात्रा बहुत कुछ सरकार की प्रतिष्ठा पर निर्भर करती है। सरकार विभिन्न प्रकार की ऋण प्रतिनूतियाँ जारी करके नागरिक एवं ग्रामीण जनता से ऋण एकत्र कर सकती है।

## (5) घाटे की वित्त व्यवस्था

वास्तव में सरकार द्वारा निर्गमित की गई मुद्रा स्वयं पूँजी नहीं होती परन्तु वह

पूजा निर्माण मे सहायक होती है। उसकी सहायता से बेकार पड़े साधनो को उत्पत्ति के कार्यक्रमो मे लगाने के योग्य बना लिया जाता है। परिणामस्वरूप देश मे पूजागत वस्तुओं की मात्रा बढ़ जाती है और आर्थिक विवास के उपयुक्त वातावरण तैयार हो जाता है। अनेक अर्थशास्त्रियों ने इसे पूजो सचय मे सहायक माना है। क्योंकि उसने द्वारा देश मे बचत की मात्रा मे वृद्धि करना सम्भव हो जाता है। इसने अतिरिक्त मुद्रास्फीति समाज मे धन के वितरण को उन लोगों के पक्ष मे करती है जिनमे बचत करने की भावना होती है। मूल्य वृद्धि के कारण सामान्य उपभोक्ताओं को अनिवार्य रूप से उपभोग की मात्रा कम करनी पड़ती है जिससे बचत को प्रोत्साहन मिलता है।

यद्यपि घाटे की वित्त व्यवस्था पूजा निर्माण का महत्वपूर्ण साधन है परन्तु इसको निरन्तर व्यवहार मे लाने से मुद्रास्फीति का भय उत्पन्न हो जाता है। अविनसित देशो मे मुद्रास्फीति के कारण मूल्यो मे वृद्धि हो जाती है ऐसी दशा मे लोगों को अपनी आवश्यकताओं पर पहले मे अधिक खर्च करना पड़ता है परन्तु उनकी आय मूल्य वृद्धि के अनुपात मे नहीं बढ़ती। इसलिए इस नीति का प्रयोग बहुत ही सतर्क होकर करना चाहिए। यदि इनका प्रयोग सतर्कतापूर्वक न किया गया तो यह 'उस प्रेमिका के रूप मे साबित होगी जो अपने प्रेमी को खय डस जाती है।'

## संसाधनों का आवंटन

एक निजी उद्यमायित अर्थतन्त्र में साधनों की सीमाओं द्वारा विभिन्न उपयोगों तथा विभिन्न क्षेत्रों में संसाधनों के आवंटन का नाम दिया जाता है। यह इसलिए किया जाता है कि अर्थव्यवस्था की कार्यकुशलता में वृद्धि हो सके। लोकवित्त वा वर्तमान संसाधनों के आवंटन में क्या योगदान हो सकता है, यह तनी जाना जा सकता है जब हम यह अध्ययन करें कि सरकार के मुख्य आय तथा व्यय की उत्पत्ति के साधनों पर क्या सापेक्षित प्रभाव पड़ता है। ऐसा अध्ययन करने के लिए हमें उत्पादित साधनों की एक दी हुई पूर्ति माननी होगी अर्थात् हम यह मान कर चलेंगे कि 'यम' शक्ति तथा वस्तु का एक नियत स्तर है। दूसरे शब्दों में, अर्थव्यवस्था में हम साधनों की पूर्ति की ओर शून्य मानकर चलेंगे।

संसाधन आवंटन के अध्ययन के लिए हमें नरों के तुलनात्मक प्रभावों की दृष्टि में रहना होगा। इसका अध्ययन निम्नलिखित रूप में किसी एक कर के प्रभाव द्वारा नहीं जाना जा सकता। यह मान्यता भी हमारे लिए बड़ी हितकर साबित होगी कि नरों में चाहे किसी प्रकार का भी परिवर्तन हो, सरकार का व्यय पूर्ववत् ही रहता है। दूसरे शब्दों में सरकार का व्यय उस समय अपरिवर्तित रहता है जबकि एक कर में वृद्धि तथा दूसरे कर में कमी कर दी जाती है। यदि हम भूमि कर या समान आय प्रदान करने वाले भवन कर का संसाधनों के आवंटन पर प्रभाव जानना चाहते हैं, तब हम यह मानकर चलते हैं कि सरकार का व्यय भी प्रत्येक उदाहरण में ठीक वैसे ही बदल जाता है। इस प्रकार वस्तुओं तथा साधनों के सापेक्षिक मात्राओं तथा मूल्यों में विशेषकर परिवर्तन दोनों पक्षों में परिवर्तन के प्रभाव की ओर ही ध्यान देंगे।

### अध्ययन की रूपरेखा

प्रत्येक सरकार अपने कार्यों को सम्पन्न करने के लिए उत्पत्ति के साधनों का प्रयोग करती है, व्यय करती है तथा घन एकत्र करती है। सरकार की इन क्रियाओं द्वारा संसाधनों के आवंटन प्रभावित होते हैं। इस विषय के अध्ययन की रूपरेखा निम्न बातों पर आधारित है

- (1) अर्थव्यवस्था के निजी क्षेत्र में साधनों का अंतिम उपयोगों में वितरण ।
- (2) सार्वजनिक तथा निजी क्षेत्र का सापेक्षिक आकार ।
- (3) सार्वजनिक क्षेत्र में व्यय का वितरण ।

### प्रत्यक्ष कर बनाम अप्रत्यक्ष कर

करारोपण द्वारा ससाधनों का आवंटन कई प्रकार से होता है । कुछ कर विशेष वस्तुओं के उत्पादन तथा उपभोग को बढ़ाते हैं तथा कुछ कर विशेष वस्तुओं के उत्पादन को घटाते हैं । करारोपण से जिन वस्तुओं का उत्पादन घटता है ससाधन ऐसे उत्पादन से उस उत्पादन में स्थानांतरित हो जाते हैं जिसको कर से कुछ छूट मिली होती है ।

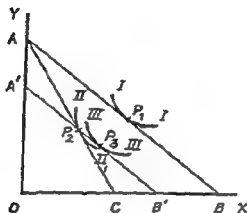
अनेक लेखकों की यह धारणा है कि ससाधनों के आवंटन पर प्रत्यक्ष कर की तुलना में अप्रत्यक्ष कर का प्रभाव बुरा होता है, परंतु इस विचार का विश्लेषण करने से पूर्व हमें उन निर्धारित मान्यताओं का स्पष्टीकरण कर देना चाहिए जिन पर यह विवाद आधारित है । हम उत्पादन की उस स्थिति को मानकर चलते हैं जहां सीमांत लागत, सीमांत मूल्य के बराबर और उत्पत्ति के किसी भी साधन का पुरस्कार उसकी सीमांत परिशुद्ध उत्पत्ति के बराबर है अर्थात् जहां ससाधनों का आदर्श आवंटन है । हम यह भी मानते हैं कि निजी लागत सामाजिक लागत तथा लाभ में कोई अंतर नहीं है । अतः हम संपूर्ण अर्थतंत्र में उत्पत्ति के साधनों की पूर्ति की सोच भी शून्य मानकर चलते हैं ।

अब हम इस स्थिति में आ गए हैं जहां प्रत्यक्ष एवं अप्रत्यक्ष कर का साधनों के आवंटन पर पड़ने वाले सापेक्षिक प्रभावों का अध्ययन कर सकें । अध्ययन को सरल बनाने के हेतु उन करों की विस्म भी निश्चित कर लेनी चाहिए जिनका तुलनात्मक प्रभाव हम ससाधनों के वितरण पर जानना चाहते हैं । अतः हम वस्तुओं पर लगाए गए अप्रत्यक्ष कर की तुलना एक ऐसे प्रत्यक्ष कर से करेंगे जो आय पर लगाया गया है यह अध्ययन उसी समय सफल हो सकता है जब अन्य बातें समान रहेगी ।

इसलिए हम यह मान लेते हैं कि प्रत्येक व्यक्ति की स्थिति समाज में यथास्थिर रहती है, अर्थात् उसकी योग्यता, आय एवं छिछ में कोई परिवर्तन नहीं होता । साथ ही यह भी स्वीकार करना होगा कि सरकार को दोनों प्रकार के करों से समान आय प्राप्त होती है तथा सरकार प्राप्त आय को उन्हीं वस्तुओं की समान मात्रा पर व्यय करती है । इस प्रकार दोनों करों के लगाने से जो प्रभाव पड़ सकता है उस अंतर को चित्र (7) द्वारा प्रदर्शित किया जा सकता है ।

मान लीजिए कि उपभोक्ता अपनी समस्त आय दो प्रकार की वस्तुओं  $X$  और  $Y$ , पर खर्च करता है ।  $Y$  वस्तु की मात्रा खड़ी भस् पर और  $X$  वस्तु की मात्रा पड़ी भस् पर मापी गई है । उदासीन वक्र  $I$ ,  $X$  और  $Y$  वस्तुओं के उस संयोग को दिखाती है जो व्यक्ति अपनी आय से प्राप्त कर सकता है ।  $AB$  मूल्य अनुपात रेखा है जो  $X$  और  $Y$  वस्तुओं के सापेक्षिक मूल्यों को दिखाती है ।  $P_1$  संतुलन बिंदु है । इस बिंदु से विचलित होने पर  $X$  और  $Y$  वस्तुओं का जो भी संयोग बनेगा वह कदापि उस संयोग से अच्छा नहीं हो जो  $P_1$  बिंदु पर हमें उपलब्ध होता है ।

दखना बीजिए कि  $X$  वस्तु पर कोई कर लगाया जाता है जिससे  $X$  वस्तु की कीमत बढ़ जाती है और मूल्य अनुपात रेखा  $AC$  हो जाती है। अब निचली उदासीन वक्र  $II$  पर  $P_2$  संतुलन बिंदु है।



चित्र 7

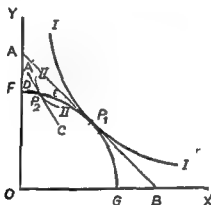
संपूर्ण उदाहरण में  $X$  पर जो कर लगाया गया वह अत्यंत कर था। इस कर का दूसरा विकल्प आय कर भी हो सकता है। मान लीजिए आय कर लगाया जाता है। यह भी दखना बीजिए कि आय कर से भी सरकार को उतनी ही आय प्राप्त होती है जितनी पहले प्रकार के कर से होती है। ऐसी स्थिति में अब बड़े मूल्य अनुपात रेखा  $A'B'$  होगी, जो  $AB$  रेखा के समानांतर होगी। परंतु ऐसा तब ही होगा जब हम यह मान लें कि आय कर  $X$  और  $Y$  वस्तुओं के सापेक्ष मूल्यों की परिवर्तिता नहीं करता। यह रेखा  $P_2$  बिंदु से होकर गुजरेगी। अब उपलब्धता के लिए यह भी संभव हो सकता है कि वह  $X$  और  $Y$  वस्तुओं की वही मात्रा खरीदे जो उस समय खरीदता, जब  $X$  वस्तु पर कर लगा था। वह ऐसा कर सकता है क्योंकि आय कर लगाने के उपरांत उसने पास इतनी आय बच रही है। परंतु वह ऐसा नहीं करना चाहेगा। वह वस्तुओं के उस संयोग को प्राप्त करना चाहेगा जो उदासीन वक्र  $III$  पर स्थित  $P_3$  बिंदु पर प्राप्त होता है। यह स्थिति वक्र रेखा  $II$  से अधिक अच्छी है। इसलिए हम यह सकते हैं कि अत्यंत कर की तुलना में प्रत्यक्ष कर का साधनों के आर्दशन पर कम हानिकारक प्रभाव पड़ता है।

सामान्यतः इस प्रकार का तर्क अत्यंत करों के हीन प्रभावों के दिखाने के लिए दिया जाता है। इस तर्क की जाच करने के लिए हमें दो बातों पर विचार करना आवश्यक हो जाता है।

- (1) उन दशांशों का अध्ययन जिनमें यह कर लगाए जाते हैं।
- (2) वे कर किस प्रकार के हैं?

करने के इस सदुप विभाग से संसाधनों का आवंटन किस प्रकार प्रभावित होता है इसका अध्ययन निम्न चित्र की सहायता से किया जा सकता है।

इस चित्र में  $Y$  वस्तु की मात्रा छोटी भस्त्र पर और  $X$  वस्तु की मात्रा बड़ी भस्त्र पर मापी गई है। उपभोक्ता का उदासीन वक्र  $I$  है। यही उपभोक्ता समाज का प्रतिनिधित्व करता है।  $FP_1G$  संभावित उत्पादन वक्र रेखा है जो  $X$  और  $Y$  वस्तुओं के उत्पादन संयोग को दिखाती है और यही उत्पादन वक्र समस्त उत्पादक वर्ग का प्रतिनिधित्व करता है।  $AB$  रेखा उपभोक्ताओं के लिए वही अर्थ रखती है जो इससे पूर्व चित्र में है। यह उत्पादक के लिए  $X$  और  $Y$  वस्तुओं के विभिन्न उत्पादन संयोगों को दर्शाती है जिन्हें समान भाव प्राप्त होती है। इस प्रकार  $P_1$  दोहरे संतुलन का बिंदु है जो प्रतिनिधि उपभोक्ता की उच्चतम प्राप्तिमत्ता तथा प्रतिनिधि उत्पादक के उच्चतम लाभ का प्रतिनिधित्व करता है।



चित्र 8

अब यह बताना कीजिए की एक विशेष प्रकार का कर लगाया जाता है। इस विशेष कर का संसाधनों के आवंटन पर क्या प्रभाव पड़ता है इसके अध्ययन की पूर्व मान्यता यह है कि कर चाहे जिस प्रकार का भी लगाया गया हो तथा उससे प्राप्त आय चाहे जिस प्रकार से भी व्यय की गई हो, संभावित उत्पादन वक्र रेखा अपरिवर्तित रहती है।

ऐसी परिस्थितियों में ध्यान कर उपभोक्ता एवं उत्पादक के संतुलन बिंदु  $P_1$  की स्थिति में कोई परिवर्तन नहीं लाएगा क्योंकि यह पहले ही मान लिया गया है कि यह कर  $X$  और  $Y$  वस्तुओं के मूल्यों को प्रभावित नहीं करता, इसलिए उपभोक्ता एवं उत्पादक की उदासीन वक्र रेखाएं भी परिवर्तित नहीं होती। यदि  $X$  वस्तु पर कर लगाया जाए तब संतुलन बिंदु  $P_1$  न रहकर  $P_2$  हो जाएगा। उपभोक्ता के लिए अब नई मूल्य रेखा  $A'C$  हो जाएगी, यह रेखा  $AB$  से अधिक ढालू है। इसका कारण  $X$

बन्तु पर वर लगना तथा उसने मूल्य में वृद्धि होना है। उपभोक्ता वक्र II A'C रेखा को  $P_2$  पर स्पर्श करता है।  $P_2$  ही उपभोक्ता का मनुजन बिंदु है। परन्तु उत्पादक मूल्य रेखा वह नहीं होगी जिसमें वर सम्मिलित होगा। वह रेखा DE है। यह रेखा AB रेखा की तुलना में आधारमूल्य अधिक बढ़ती होती जो इस ओर भिन्न करती है कि वर का एक भाग उत्पादक द्वारा सहन किया जाएगा।

इस प्रकार  $P_2$  उपभोक्ता एवं उत्पादक का दूसरा बोहरा मनुजन बिंदु है। क्योंकि वक्र II वक्र I से नीचे है इसलिए हम यह कह सकते हैं, एक विगिष्ट प्रकार का प्रत्यक्ष वर प्रानुपातिक भावकर की तुलना में मन्त्रालयों के आवंटन पर बुरा प्रभाव डालता है।<sup>1</sup>

हमें उन परिस्थितियों का वर्णन करना चाहिए जिनमें X तथा Y वस्तुओं पर विगिष्ट वर की अनुपस्थिति में DE और A'C रेखाओं के बीच में अंतर उत्पन्न हो जाता है। सर्वप्रथम A'C तथा DE रेखाओं में उस समय विचलन होगा जब सीमांत निजी लागत तथा मूल्य में अंतर होगा। ऐसी परिस्थितियों में उपभोक्ता बाजार मूल्य द्वारा अपने क्रय का नियमन करेगा और उत्पादक अपने उत्पादन को वहां समायोजित करेगा जहां सीमांत लागत सीमांत लाभ के बराबर हो जाती है। सीमांत लागत (या सीमांत भाव) तथा मूल्य में वहां अंतर होगा जहां पूर्ण सदा नहीं होगी। यह स्थिति एकाधिकार तथा अल्प विक्रेताधिकार की दशाओं में उत्पन्न हो जाती है। सीमांत लागत तथा मूल्य में जितना अधिक विचलन होता उतना ही विचलन उत्पत्ति के साधनों के वार्षिक तथा इष्टतम आवंटन में होगा। यदि किसी भी परिस्थिति में सीमांत लागत वस्तुओं के प्रानुपातिक मूल्य के बराबर और सीमांत विमुक्त उत्पत्ति साधन लागत के बराबर नहीं होतीं तब यह समझना चाहिए कि मन्त्रालयों का आवंटन भार्य नहीं है। ऐसी परिस्थिति में वर मन्त्रालय आवंटन की दशा को सुधारने में सहायक सिद्ध हो सकता है। ए० आर० प्रेस्ट के मतानुसार, 'साविक सिद्धांत यह है कि मन्त्रालयों का नियमन सुधार पाना निश्चय ही समभव है यदि उन उद्योगों पर वरारोपन किया जाए जिनमें एकाधिकार का प्रचलन है क्योंकि इससे एकाधिकारमुक्त प्रस्थापन स्पर्धा के उद्योगों के पक्ष में साधनों का प्रसरण होगा। वैसी परिस्थितिमा हीं तो यह दर्शाया जा सकता है कि इस प्रकार के लगाए गए परोक्ष वर भावकर की तुलना में साधनों के आवंटन पर अच्छा प्रभाव डालेगा।'

### प्रत्यक्ष करों का साधन आवंटन पर प्रभाव

इस विषय के बोध का प्रारम्भिक बिंदु इस भावना पर आधारित है कि सामाजिक तथा निजी दृष्टिकोण से मन्त्रालयों का आवंटन इष्टतम है। जबकि भावकर में बहुत-सी मूर्खताएं हैं जिसके कारण वरारोपन के उद्देश्य में पूर्ण सफलता निम्न में उद्देह रहता है परन्तु यह निश्चित है कि विभिन्न प्रकार के प्रत्यक्ष वर विभिन्न उद्योगों में मन्त्रालयों



की पूर्ति पर विभेदात्मक प्रभाव डालते हैं। इस समस्या का अध्ययन हम दो प्रकार के करो के सापेक्षिक प्रभाव को ज्ञात करके करेंगे। वे हैं आनुपातिक आयकर तथा प्रतिव्यक्ति कर<sup>1</sup>।

### श्रम की पूर्ति

हम एक उदाहरण से यह ज्ञात करने की चेष्टा करेंगे कि प्रतिव्यक्ति कर की तुलना में आनुपातिक आयकर विभिन्न उद्योगों के मध्य श्रम की पूर्ति को किस प्रकार प्रभावित करता है। स्थाना कीजिए कि श्रम दो उद्योगों A तथा B के मध्य बंटा हुआ है। पहले उद्योग में मजदूरी की दर 10 रु० तथा दूसरे में 5 रु० प्रतिदिन है। B उद्योग की प्रपेक्षा A उद्योग में कार्य की दशाएँ इतनी कुछ दायी हैं कि मजदूरी का यह अंतर श्रम को II उद्योग से A उद्योग में जाने से रोकने के लिए पर्याप्त है। B उद्योग में कार्य करने की दशा इतनी प्रसन्नदायक है कि श्रमिक 5 रु० कम लेकर भी इस उद्योग में कार्य करने को तैयार हो जाता है। यदि दोनों उद्योगों की मजदूरियों पर 20 प्रतिशत का प्रत्यक्ष कर लगा दिया जाए तो A और II उद्योगों में श्रमिकों की शेष आय 8 तथा 4 रुपए कम हो रही जाती है। अब मजदूरी का अंतर इतना नहीं है जो A उद्योग की अप्रसन्नदायक दशा की क्षतिपूर्ति कर सके। इसका यह परिणाम होगा कि श्रम A उद्योग से B उद्योग में स्थानांतरित होना प्रारंभ हो जाएगा। परंतु प्रतिव्यक्ति कर के द्वारा ऐसा नहीं होगा। यदि प्रत्येक श्रमिक पर 1 5 रु० का प्रतिव्यक्ति कर लगा दिया जाए तब A और B उद्योग में श्रमिकों का परिशुद्ध पुरस्कार क्रमशः 8 5 तथा 3 5 रु० रह जाएगा। ऐसी दशा में दोनों उद्योगों के श्रमिकों की मजदूरी में वही अंतर है जो इस कर के लगाने के पूर्व था। आनुपातिक आयकर की तुलना में यदि प्रगतिशील कर लगा दिया जाए तो विभिन्न उद्योगों में विशुद्ध मजदूरियों का अंतर और घट जाएगा। इससे यह स्पष्ट हो जाता है कि कुछ प्रकार के आयकर ससाधनों को कुछ सीमा तक अवश्य स्थानांतरित करते हैं, उत्पादन को प्रभावित करते हैं तथा ससाधनों को इष्टतम आवंटन से विचलित करते हैं।<sup>2</sup>

### पूजी की पूर्ति

दूसरा महत्वपूर्ण साधन पूजी है। अब हम यह ज्ञात करना चाहेंगे कि क्या आनुपातिक कर पूजी की गतिशीलता पर विभेदात्मक प्रभाव डालते हैं—विशेष रूप से अधिक तथा कम जोखिमपूर्ण उद्योगों में। इस सदर्भ में हमें दो बातें जान लेनी चाहिए

(1) क्या बरारोपण जोखिमपूर्ण उद्योगों में लाभ या हानि की भांश में कोई परिवर्तन लाता है?

(2) इन भांशाओं के परिवर्तन से विनियोगियों में क्या प्रतिक्रियाएँ उत्पन्न होती हैं?

अनिश्चितता सहन करने का विचार मुद्रा के उपयोगिता हास सिद्धांत पर

1 प्रतिव्यक्ति कर प्रत्येक व्यक्ति के हितों में जाने वाली निश्चित आय पर लगाया जाता है।

2 A R. Prest, op cit, p 43

प्रापित है। उदाहरण के लिए एक व्यक्ति को सरकारी प्रतिनूतियों तथा बन्नी के भ्रष्टों में विनियोग करने के चुनाव का अधिकार मिलता है। सरकारी प्रतिनूतियों (जो जोखिम-रहित हैं) पर भी 4 प्रतिशत का सामान्य तथा व्यक्तियों के भ्रष्टों (जो जोखिमयुक्त हैं) पर भी 4 प्रतिशत का सामान्य मिलता है। यदि व्यक्तियों के भ्रष्टों पर 2 प्रतिशत सामान्य के बढ़ने-घटने की सम्भावनाएँ बराबर हों तब ऐसी स्थिति में उस व्यक्ति को 2 प्रतिशत की वृद्धि, यूसी को व्यक्तियों के भ्रष्टों में विनियोजित करने के लिए प्रार्थित नहीं करेगा क्योंकि उसे यह कम बराबर बसा रहेगा कि नहीं सामान्य 2 प्रतिशत में कम न हो जाए। इसलिए जोखिमयुक्त भ्रष्टों में विनियोग करने के लिए सरकारी प्रतिनूतियों की तुलना में सामान्य थोड़ा अधिक रहना होगा। हो सकता है कि साधारण जोखिमयुक्त विनियोगों के लिए सम्भवतः प्रायः का 6 प्रतिशत तथा अधिक जोखिमयुक्त विनियोगों के लिए 8 प्रतिशत का सामान्य आवश्यक हो।

अब विचार कीजिए कि 50 प्रतिशत का आनुगतिक कर लगाना क्या है। ऐसा कर अधिक जोखिमयुक्त विनियोग के विपरीत विवेकात्मक व्यवहार करता है। इस प्रकार साधारण जोखिमयुक्त विनियोगों पर 2 प्रतिशत तथा अधिक जोखिमयुक्त विनियोगों पर 4 प्रतिशत की बढ़ोतरी घट कर कम हो जाती है। तब 2 प्रतिशत रह जाती है। अतः यह निष्कर्ष निवाला जा सकता है कि आनुगतिक कर जोखिमयुक्त व्यक्तियों पर विशेष प्रभाव डालते हैं।

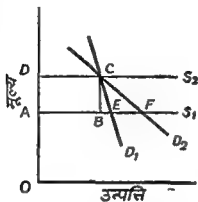
### अप्रत्यक्ष करों का साधन आवंटन पर प्रभाव

समाप्तियों के आवंटन पर अप्रत्यक्ष करों के प्रभाव जल्द से जल्दी स्पष्ट हो जा रहे हैं जो प्रत्यक्ष करों के प्रभाव में हैं। यहाँ भी हमारा अध्ययन कुछ समस्याओं पर आधारित होगा। प्रथम मान्यता यह है कि सामाजिक एवं निजी दृष्टिकोण से व्यक्तियों का आवंटन इष्टतम है। हम उपभोग की वस्तुओं पर लगाए जाने वाले करों के नारेस्तिक व्यक्तियों का वर्णन करेंगे। तत्पश्चात् उपभोग की वस्तुओं पर लगाए जाने वाले करों की मुक्तता पूर्वीगत माल पर लगाए जाने वाले करों से करेंगे। इसके उपरान्त उनका विवेचन किया जाएगा कि विनी वस्तु पर एक विशिष्ट कर का क्या प्रभाव होता है।

#### विशिष्ट कर

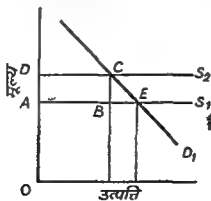
यदि प्रत्यक्ष वस्तु की पूर्ति की सीमा समान है तब तब उन वस्तुओं पर लगाने चाहिए जिनकी मांग बेलावदार है। ऐसी परिस्थिति में कर लगने से उस वस्तु का उपभोग कम नहीं होगा तथा समाप्तियों का इष्टतम आवंटन नहीं दिखेगा। अतः कीजिए, वस्तुओं की मांग की सीमा में समानता है परन्तु पूर्ति की सीमा में विभिन्नता है। पूर्ति जितनी बेलावदार होगी उतना ही व्यक्तियों के एक वर्ग से दूसरे वर्ग में सम्पत्ति-व्यय की समानता कम होगी। ऐसी बेलाव पूर्ति वाली वस्तुओं पर अधिक कर वसूल किया जा सकता है। यह समाप्तियों के इष्टतम आवंटन में जोड़े दिया नहीं जाएगा। उपर्युक्त विचारों का स्पष्टीकरण विश्व जर्नाल 9, 10 व 11 द्वारा किया जा सकता है।

$D_1$  रेखा अधिक बलोचदार तथा  $D_2$  रेखा अधिक लोचदार माग का दर्शाती है।  $S_1$  कर लगाने के पूर्व की रेखा है।  $S_2$  कर लगाने के पश्चात की रेखा है। प्रत्येक में ABCD जुटाए हुए कर की राशि है। जब माग अधिक बलोचदार है तब उपभोक्ता



चित्र 9

को  $ABCD + CBE$  अतिरेक को त्यागना पड़ता है और जब माग अधिक लोचदार है तब  $ABCD + CBF$  अतिरेक को त्यागना पड़ता है। अतः हम कह सकते हैं कि अधिक लोचदार माग वाली वस्तुओं की तुलना में अधिक बलोचदार माग वाली वस्तुओं पर कर लगाने से कम अतिरेक त्यागना पड़ता है।

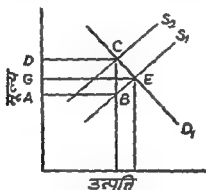


चित्र 10

चित्र 10 और 11 ठीक वैसे ही पूर्ति की विभिन्न दशाओं में उपभोक्ता की सापेक्षिक हानि का दर्शाते हैं। दोनों चित्र समान पैमाने पर खींचे गए हैं। दोनों में माग

की सोच समान है और कर भी समान बुटाया जाता है।

चित्र 10 में पूति की पूर्णतया लोचदार दशा में करों की प्राप्ति की तुलना में जो हानि होती है वह CBE के द्वारा प्रदर्शित की गई है। चित्र 11 में पूति अधिक बेलोचदार है।  $S_1$  तथा  $S_2$  का लव रूप में वही अंतर है जो चित्र 10 में है। GECD का क्षेत्रफल प्रतिरेक की श्रृणात्मक हानि को दर्शाता है जो ABCD कर प्राप्ति की तुलना में बढ़त कम है। इसीलिए प्रेस्ट ने कहा है 'सयोग में वस्तुओं की पूति जितनी बेलोचदार होगी उतने ही उससे कम साधन स्थानांतरित होंगे, पूति जितनी अधिक लोचदार होगी उतने ही साधन अधिक स्थानांतरित होंगे।'<sup>1</sup>



चित्र 11

### व्यय का सापेक्षिक प्रभाव

समाधान आवंटन पर करों के प्रभावों का अध्ययन करने के पश्चात् अब हम यह हात करना चाहेंगे कि विभिन्न प्रकार के समान राशि के राजकीय व्यय साधनों के वितरण को किस प्रकार प्रभावित करते हैं। क्यों न हम प्रत्येक को दिए जाने वाले समान एकमुश्त राशि की तुलना उद्योग की विभिन्न शाखाओं की दिए जाने वाले विवेकात्मक उपादानों से करने दें। यह तुलना ठीक बँसे ही है जैसे प्रति व्यक्ति कर तथा अप्रत्यक्ष कर के मध्य थी। यदि उपदान समान आधार पर वितरित किया जाए तब साधनों का उन उद्योगों में स्थानांतरण हो जाएगा जिन्हें ऐसे उपदान मिले हैं। उपदान मिलने के कारण ऐसे उद्योगों में निधिवत्ता आ जाएगी और कार्यक्षमता भी घट जाएगी। हा, यदि यह उपदान सीमांत लागत के अनुपात में दिया जाए तब ऐसा नहीं हो सकता। यदि उपदान आय के अनुपात में दिया जाता है तब अधिक जोखिम-पूर्ण तथा अनुचित उद्योगों में साधनों के अधिक स्थानांतरण की संभावनाएँ हो सकती हैं क्योंकि मान भी ऐसे ही उद्योगों में अधिक होते हैं।

इस समस्या के सदर्थ में महत्त्वपूर्ण बात यह जानने की है कि सार्वजनिक तथा निजी क्षेत्र में ससाधनो का आवटन किम प्रकार होता है। इसका उत्तर इस बात पर निर्भर करता है कि सार्वजनिक क्षेत्र का आकार क्या है ?

### सार्वजनिक क्षेत्र का आकार

समाधनो के इष्टतम आवटन की दृष्टि से सरकार का हस्तक्षेप उम क्षेत्र में प्रशसनीय माना जाएगा जहा म्पर्द्धा अनुचित तथा एकाधिकार उचित समझा जाता हो। उदाहरणार्थ डाकघानो तथा परनालिमो (Sewerage) के प्रवध के कुछ ऐसे कार्य हैं जो एव ही सयठन के अतर्गत मपन्न होने चाहिए। इसलिए ऐसे कार्यों के लिए माधनो का आवटन सरकार द्वारा नियमित होना चाहिए। जहा निजी व्यक्ति सामाजिक लागतो तथा सामाजिक लाभो की ओर ध्यान नर्द देता या जहा उपभोक्ता तथा उत्पादक इनकी परवाह नहीं करते वहा सरकार का हस्तक्षेप न्यायोचित होता है। शिक्षा इसका एक उदाहरण है। प्रत्येक व्यक्ति को समाज में रहने तथा कार्य करने के लिए एक न्यूनतम स्तर का ज्ञान तथा प्रशिक्षण आवदयक होता है। यदि कोई व्यक्ति इस न्यूनतम स्तर को प्राप्त करने में असमर्थ रहता है तो इससे उत्पन्न हानि का शिकार केवल व्यक्ति विशेष ही नहीं अपितु पूरा समाज होता है। एक अनुपढ कार चालक, जो मातायात के नियमों की अवहेलना के कारण दुर्घटनाग्रस्त होता है, वह स्वय ही पीडित नहीं होता परंतु दुर्घटना के दूसरे पक्ष को भी पीडित करता है। ऐसी सामाजिक हानियो को रोकना सरकार का कर्त्तव्य होता है। इसलिए ऐसे कार्यों को पूरा करने के लिए सरकार को वित्तीय साधनो का एक भाग सुरक्षित रखना चाहिए।

सरकार को ऐसे लोगो की भी वित्तीय सहायता करनी होती है जो अपनी भलाई-बुराई को नहीं समझते। उदाहरण के लिए कानून द्वारा छोटे बच्चो को रोजगार से मुक्ति दिलाना तथा उम्रमो को राजकीय सहायता प्रदान करना सरकार का ही उत्तरदायित्व होता है। ऐसे कार्य राजकोषीय या गैर राजकोषीय त्रियाधो द्वारा कहा तक सम्पन्न किए जा सकते हैं, इस सबध में कोई निश्चित सिद्धांत नहीं है।

### सार्वजनिक क्षेत्र में व्यय का वितरण

आवटन के अंतिम रूप में हमें यह ज्ञात करना है कि सपूर्ण राजनैतिक क्षेत्र में विभिन्न वस्तुओ और सेवाओ के मध्य सार्वजनिक व्यय का वितरण किस सिद्धांत के अनुसार निर्धारित किया जाना चाहिए। उत्तर में यही कहा जा सकता है कि सार्वजनिक व्यय की व्यवस्था इस प्रकार की जानी चाहिए कि सामाजिक लाभ अधिकतम हो। यदि कुल व्यय में बिना कोई परिवर्तन किए व्यय के प्रारूप को पुनर्व्यवस्थित करके सरकार जनसख्या के कुल लाभ को बढ़ाने में समर्थ हो जाती है तब यह कहा जा सकता है कि ससाधनो का आवटन इष्टतम बिंदु तक पहुच गया है। परंतु यहा भी व्यय की प्राथमिकता का निर्धारण पूर्णरूपेण आर्थिक सिद्धांतो द्वारा निर्धारित नहीं हो सकता। राजनैतिक कारक यहा भी अपना प्रभाव अवश्य डालेंगे।

### कर प्रशासन तथा ससाधन आवंटन

यदि सार्वजनिक आय का अधिक भाग कर प्रशासन पर ही व्यय कर दिया जाए तो ससाधन आवंटन पर प्रतिबल प्रभाव पड़ता है। वही ससाधन जो सार्वजनिक या निजी क्षेत्र में लाभपूर्वक प्रयुक्त हो सकते थे, वे कर प्रशासन में ही खिलीन हो जाते हैं। इनके विपरीत यदि कर-प्रणाली सरल और मिनचयी होगी तो ससाधनों का इष्टतम प्रयोग हो सकेगा।

ऐसे ही कर बचना ससाधनों के आवंटन को बिगाड़ती है। माघारणतया कर बचना की सम्भावनाएँ बड़ा अधिक होती हैं जहाँ आय की यथार्थता प्रमाणित नहीं हो पाती। ऐसे उद्योग अन्य उद्योगों की तुलना में अधिक आवर्पित हो जाते हैं। परिणाम-स्वरूप आर्थिक ससाधन ऐसे उद्योग में आकृष्ट हो जाते हैं जहाँ कर बचना की सम्भावनाएँ अधिक होती हैं। ससाधनों का ऐसा स्थानांतरण सामाजिक दृष्टि से हितकर मिद्ध नहीं होता।

## लोकव्यय

उन्नीसवीं शताब्दी में लोकवित्त साम्प्रदायिक व सार्वजनिक व्यय को बहुत कम महत्त्व प्रदान किया था तथा उनका ध्यान सार्वजनिक व्यय पर ही केंद्रित था क्योंकि उस समय राज्य के कार्य ही बहुत कम थे। परंतु अब राज्य तथा अन्य स्थानीय संस्थाओं की गतिविधियाँ दिन-प्रतिदिन बढ़ती जा रही हैं। जर्मन अर्थशास्त्री एडमंड बेन्जर ने अपने प्रसिद्ध नियम 'राज्य के कार्यबन्धनों में वृद्धि के नियम' की व्याख्या इस प्रकार की है

'विभिन्न देशों और विभिन्न कालों की तुलनाओं से पता चलता है कि प्रगतिशील राष्ट्रों में—और हमारा मकसद यहाँ ऐसे ही राष्ट्रों से है—केंद्रीय और स्थानीय दोनों सरकारों के कार्यबन्धन में बराबर वृद्धि होती रहती है। यह वृद्धि विस्तृत और गहन दोनों प्रकार की है। केंद्रीय और स्थानीय सरकारें नए कार्य हाथ में लेती जाती हैं और पुराने कार्यों को और अधिक गुंथलता और पूर्णता के साथ संपन्न करती हैं। इस प्रकार केंद्रीय और स्थानीय सरकारें जनता की आर्थिक आवश्यकताओं को अधिक परिमाण में और अधिक सतोषजनक ढंग से पूरा करती हैं।' हाल में अपनी पुस्तक<sup>1</sup> में पीबॉक तथा पीकोक ने इस बात को ज्ञात किया है कि बेन्जर नियम अब भी कार्य करता है, परंतु उनके अनुसार व्यय का बढ़ना आय की वृद्धि के कारण होता है। सार्वजनिक व्यय स्वयं अनेक प्रकार से आर्थिक जीवन को प्रभावित करता है। इसलिए लोकव्यय, उसके कारणों, सिद्धांतों तथा प्रभावों का अध्ययन बहुत महत्वपूर्ण हो गया है।

वर्तमान युग में लोकव्यय को दो कारणों से काफी महत्त्व प्राप्त हुआ है। प्रथम तो, इसलिए कि आजकल राज्य की आर्थिक क्रियाओं में अनेक प्रकार से वृद्धि हो गई है और दूसरे, अब यह भी अनुभव किया जाने लगा है कि किसी भी देश के आर्थिक जीवन पर—अर्थात् उत्पादन, वितरण और आर्थिक क्रियाओं के सामान्य स्तर पर लोकव्यय की प्रगति व मात्रा का भारी प्रभाव पड़ सकता है।

1 T. C. Buisson "Selected Readings in Public Finance", (3rd ed.), New York, Ginn, (1924), p. 32 ff

2 Peacock and Wiseman "The Growth of Public Expenditure in the United Kingdom"

## लोकव्यय में वृद्धि के कारण

आधुनिक काल में लोकव्यय में जिन कारणों ने वृद्धि हुई है उनका संक्षेप में वर्णन नीचे किया गया है।

### (1) आवश्यकताओं की सामूहिक सतृप्ति

आधुनिक युग में ऐसी घनेक आवश्यकताएँ हैं जिनकी सतृप्ति पहले निजी व्यय द्वारा की जाती थी परन्तु अब लोकव्यय द्वारा सामूहिक रूप से उनकी पूर्ति की जाती है। उदाहरण के लिए नगर परिवहन, विद्युत और जल-पूर्ति आदि ऐसी ही आवश्यकताएँ हैं। इनकी व्यवस्था यदि व्यक्तिगत धनदा प्रतियोगिता के आधार पर की जाए तो न तो वे निश्चयी होंगे और न ही सुविधाजनक। यदि यही भेदाएँ मात्र सत्ताभा, जैसे कि सरकार, निगम अथवा नगरपालिका द्वारा पूरी की जाए तो इनमें होने वाले अपव्यय को रोका जा सकता है। साथ ही बड़े पैमाने पर एकाधिकारी उत्पादन के साथ श्रान्त किए जा सकते हैं।

### (2) कल्याणकारी राज्य की स्थापना

आज इस बात का दावा किया जा सकता है कि सरकार की क्रियाओं का निरन्तर विस्तार हुआ है। जहाँ प्राचीन समय में सरकारें अपने को विदेशी प्रतिरक्षा की समस्याओं तथा कानून तथा व्यवस्था की स्थापना तक ही सीमित रखती थीं वहाँ अब उन्होंने अनेक ऐसे कार्यों तथा सेवाओं को सम्पन्न करने का उत्तरदायित्व ले लिया है जो कि प्राचीन समय में सम्पन्न नहीं किए जाते थे। उन्नत देशों में भी सरकारी क्षेत्र तथा सगठन का महत्त्व तथा उसका वित्तार इसलिए अधिक बढ़ गया है क्योंकि इस सत्ताधी के मदी काल में गैर सरकारी क्षेत्र के कार्य संपादन में बड़ी गंभीर कमियाँ पाई गई हैं। अब ऐसी कोई क्रिया नहीं है जिसे सरकार अपने हाथ में न ले सकती हो, ऐसा कोई क्षेत्र नहीं है जिसमें वह प्रवेश न कर सकती हो। राज्य की क्रियाओं में वृद्धि का मूल कारण यह है कि पिछले 100 वर्षों की अवधि में वे मूलभूत उद्देश्य एवं मूल्य ही बढ़ते गए हैं जिनके लिए राज्य की स्थापना होती है। 19वीं सताब्दी का मुख्य एवं मूल रूप एक पुनिन राज्य था जिसका मुख्य कार्य नागरिकों की विदेशी हमला से रक्षा करना तथा देश के अंदर कानून व व्यवस्था की स्थापना करना था। परन्तु पुनिन राज्य की इस पुरानी विचारधारा का स्थान अब 20वीं सताब्दी की कल्याणकारी राज्य की विचारधारा ने ले लिया है जिसका मुख्य मूल्य अपने नागरिकों का आर्थिक, राजनैतिक तथा सामाजिक कल्याण करना है। राज्य की प्रवृत्ति एवं उद्देश्य में जारी परिवर्तन ही जाने के पदम्वरूप आधुनिक सरकारें अब यह समझती हैं कि देश के आर्थिक एवं सामाजिक जीवन में सुधार के अनिवार्य उनका आधारभूत कार्य व्यावसायिक क्षेत्रों को समाप्त करना, देश में पूर्ण रोजगार की दशाएँ उत्पन्न करना तथा आर्थिक क्रियाओं के स्तर का ऊँचा उठाना भी है, इन प्रकार राज्य की मूलभूत विचारधारा में भी परिवर्तन हो गया है जिनके पदम्वरूप नए-नए कार्य सम्पन्न किए जा रहे हैं। इससे साव्यय में वृद्धि हो रही है।



### (3) प्रतिरक्षा व्यय

प्रतिरक्षा व्यय निरंतर बढ़ने पर है। इतिहास इस बात की पुष्टि करता है। इस व्यय में युद्ध और युद्धों के बीच के काल में सैनिकों, सामान और देखभाल पर होने वाला व्यय ही नहीं अपितु भोजन से लीटे जवानों के पंशन और भ्रष्टाचार तथा युद्ध के हेतु लिए गए ऋण का ब्याज भी शामिल है। युद्धकाल में अर्सेनिक अव्यवस्था पर नियंत्रण और उसने लिए सहायक अर्सेनिक व्यय भी प्रतिरक्षा व्यय में सम्मिलित होते हैं।

युद्धकला एवं विज्ञान में इस तेजी से प्रगति हुई है कि युद्ध के उपकरण अत्यधिक महंगे हो गए हैं। साथ ही नित्य प्रति आविष्कारों के कारण युद्ध सामग्री अल्दी पुरानी पड़ जाती है। युद्ध में हुए घायल सैनिकों एवं उनके परिवारों की देखभाल तथा बोनस शिक्षा एवं पुनर्वास के रूप में उन्हें सहायता देने के संबंध में सरकार के उत्तरदायित्वों के कारण युद्ध में होने वाले व्यय बहुत बढ़ गए हैं।

उचित प्रतिरक्षा प्रणाली के लिए प्रहार करने की क्षमता वाली विशाल सैन्य शक्ति तथा ऐसी सेना की आवश्यकता है जो शत्रु का मुहतोड़ जवाब दे सके और प्राधुनिक उपकरणों से सज्जित हो। एक अनुमान के अनुसार, संयुक्त राज्य अमेरिका अपनी संपूर्ण घाय का लगभग 85 प्रतिशत भाग केवल प्रतिरक्षा पर व्यय करता है जिसमें सेवा निवृत्त होने वाले सैनिकों के भुगतान, अनुशिक्षण की खर्च, विदेशी सहायता और युद्ध के हेतु लिए गए ऋणों का ब्याज भी सम्मिलित है।

### (4) शहरो का बसना

जनसंख्या का शहरो की ओर झुकाव होना भी लोकव्यय में वृद्धि का एक महत्वपूर्ण कारण है। इससे फलस्वरूप कार्यों की गहनता और व्ययकता दोनों बढ़ जाती हैं। शहरो के बसने के कारण स्थानीय (और अंतर्राष्ट्रीय) सरकारों के परपरागत प्रशासन कार्यों में प्रति व्यक्ति व्यय बढ़ा ही है क्योंकि ये कार्य घनी आबादी से संबद्ध हैं। उदाहरण के लिए घनी आबादी के कारण पुलिस, सड़क या सावजनिक शिक्षा संबंधी कार्यों को एक मामूली स्तर पर पूरा करना असंभव हो जाता है। पुलिस का कार्य कुशलतापूर्वक करने के लिए अत्यधिक कुशल और बड़ विभाग की आवश्यकता पड़ती है। प्राविधिक तथा प्रयोगात्मक स्कूलों आदि के लिए सावजनिक शिक्षा काय भी विशेष महत्व का हो जाता है। अपेक्षाकृत अच्छी सड़क की जरूरत होती है। वातावरण नियंत्रण नितात आवश्यक हो जाता है और मरम्मत भी जल्दी-जल्दी करनी पड़ती है।

शहरी जीवन की परिस्थितियों के कारण सरकार पर अतिरिक्त दायित्व आ जाता है। जहां जनसंख्या दबाव अधिक हो, वहां नए काम हाथ में सन पड़ते हैं। स्थानीय सरकार को सावजनिक स्वास्थ्य और कल्याण की ओर अधिक ध्यान देना पड़ता है। शहरी जीवन के कारण सरकार पर निम्नलिखित दायित्व आ जाते हैं—घाघ पदार्थों का निरोधन, उनके वितरण की व्यवस्था, अच्छे जन-स्वास्थ्य के लिए प्रयत्न तथा कार्यक्रम, अस्पतालों का निर्माण तथा उनकी देखभाल, आदि।

### (5) मदी से उत्पन्न बायें

सन् 1930 से प्रारम्भ होने वाले दशक में सरकारों के स्वीकृत बायों की सूची में भारी वृद्धि हुई है। मदी में प्रभावित क्षेत्रों में कुछ नये उत्तरदायित्व स्वीकार किए गए, जैसे कि उद्योग, कृषि तथा जन-वित्थापन आदि। मार्शजनिन बायों तथा योजनाओं पर किया जाने वाला सरकारी व्यय बड़ी मात्रा में भागों की राजस्वगत तो प्रदान करता ही है, साथ ही वस्तुओं व सेवाओं की पूर्ति में भी दस्तखतनीय वृद्धि कर देता है जिससे प्राथिक गतिविधियों के स्तर को ऊपर उठाने में सहायता मिलती है।

### (6) आर्थिक नियोजन

आर्थिक नियोजन वर्तमान सत्ताधारी की एक प्रमुख धारणा है। प्राथिक नियोजन के अतर्गत देश के उपलब्ध साधनों का इस प्रकार नियोजित ढंग से शोषण किया जाता है तथा अर्थव्यवस्था का इस प्रकार बहुमुखी विस्तार किया जाता है कि जिससे नागरिकों का जीवनस्तर ऊँचा हो तथा राष्ट्रीय समृद्धि एवं खुशहाली में अभिवृद्धि हो। प्राथिक नियोजन की केंद्रीय व्यवस्था के अतर्गत विभिन्न विकासशील योजनाओं को पूरा करने के लिए सरकार को अपार धनराशि व्यय करनी पड़ती है। देश में उपलब्ध साधनों के अभाव में हिनार्य प्रबंधन तथा विदेशी ऋण भी लेने पड़ते हैं। इनके परिणामस्वरूप सरकारी व्यय में वृद्धि होना स्वाभाविक ही प्रतीत होता है।

### (7) मूल्यस्तर में वृद्धि

लोकव्यय में वृद्धि का एक दूसरा कारण भी है। वह है सन् 1939 के उपरांत जगह-जगह मूल्यस्तर का ऊँचा उठना। जहां तक किसी देश की सरकार का संबंध है मूल्य-स्तर में वृद्धि के दो महत्वपूर्ण प्रभाव होते हैं—एक, सरकार को उन सभी वस्तुओं और सेवाओं के लिए ऊँची कीमतें अदा करनी पड़ती है जिन्हें कि वह खरीदती है। दूसरे, अपने बढ़ते हुए व्यय को पूरा करने के लिए उसे अधिक मात्रा में वित्तीय माध्यमों की खोज करनी पड़ती है। कुछ सीमा तक तो बड़ा हुआ सरकारी खर्च स्वयं एक ऐसा तथ्य है जो कि कीमतों में वृद्धि के लिए उत्तरदायी होता है।

### (8) जनसंख्या में वृद्धि

संसार के लगभग सभी देशों में जनसंख्या निरंतर बढ़ती जा रही है। विश्व स्वास्थ्य संगठन का अनुमान है कि संसार की जनसंख्या पिछले 40 वर्षों में 155 करोड़ से बढ़कर 350 करोड़ से भी अधिक हो गई है। संसार में जनसंख्या सन् 1872 के 20 करोड़ की ओर बढ़कर सन् 1971 में लगभग 55 करोड़ तक पहुँच गई। जनसंख्या की वृद्धि से अनेक समस्याएँ उत्पन्न हो जाती हैं। जन-स्वास्थ्य, मुठकों का विकास, मार्शजनिन शिक्षा आदि के प्रबंध पर तथा अन्य मदी पर सरकारी व्यय बढ़ जाते हैं।

### (9) उद्योगों का समाजीकरण तथा राष्ट्रीयकरण

समाजवादी विचारधारा का विकास होने के कारण आजकल सरकार विभिन्न उद्योगों का समाजीकरण एवं राष्ट्रीयकरण करने की नीति का अनुसरण कर रही है। भारत में जीवन बीमा का राष्ट्रीयकरण करने के उपरांत सन् 1969 में 14 बड़े व्यापारिक

बैंको का राष्ट्रीयकरण किया गया। राष्ट्रीयकरण किए जाने के फलस्वरूप सरकार को उनकी क्षतिपूर्ति करने एवं उनका संचालन करने के हेतु विशाल धनराशि व्यय करनी पड़ती है। इनके परिणामस्वरूप भी सरकारी व्यय में वृद्धि होती है।

### (10) लोकतंत्रीय संस्थाएँ

लोकव्यय में वृद्धि का एक कारण और भी है जो यद्यपि राज्य की क्रियाओं में वृद्धि के वेगनर के नियमों से तो प्रत्यक्षरूप से संबंधित नहीं है परंतु सरकारी खर्च पर महत्वपूर्ण प्रभाव डालता है। यह कारण है, लोकतंत्रीय संस्थाओं का अधिकाधिक उपयोग। आधुनिक लोकतंत्रीय राज्य को राज्य के औपचारिक प्रधान पर व्यय करना होता है तथा केंद्र, राज्य व स्थानीय स्तरों पर विधानमंडलों एवं संस्थाओं पर भी खर्चों की व्यवस्था करनी होती है। इसके अतिरिक्त सरकारों को सत्तार के सभी देशों से राजनयिक तथा वाणिज्यिक संबंधों को भी बनाए रखना होता है। यही नहीं, अधिकांश राज्य संयुक्त राष्ट्रसंघ, अंतर्राष्ट्रीय मुद्राकोष तथा विश्वबैंक जैसे अंतर्राष्ट्रीय संगठनों के सदस्य हैं जिनके कारण वार्षिक बड़े के बलावा स्थानीय प्रतिनिधियों तथा अंतर्राष्ट्रीय सम्मेलनों आदि पर भी व्यय करने होते हैं।

स्पष्ट है, उपरोक्त कारणों से भी लोकव्यय की मात्रा बढ़ती जा रही है। यह प्रवृत्ति किसी एक देश तक सीमित नहीं है, अपितु सत्तार के लगभग सभी देशों में लोकव्यय के बढ़ने की प्रवृत्ति है। भविष्य में भी इसके घटने की कोई संभावना नहीं है, यद्यपि किसी वर्ष विशेष में लोकव्यय कम हो सकता है।

### लोकव्यय की सीमाएँ

अर्थशास्त्रियों के लिए यह कहना कठिन है कि लोकव्यय का कितना भाग लोकव्यय के लिए उपयुक्त हो सकता है। लोकव्यय की सीमा किसी समाज की आवश्यकताओं तथा राज्य द्वारा इन आवश्यकताओं को पूरा करने की इच्छा द्वारा निर्धारित होती है। वस्तुतः लोकव्यय की सीमा किसी देश की आर्थिक संपन्नता तथा प्रगति, जनसंख्या के आकार तथा गुण और नागरिकों की राज्य पर निर्भरता एवं उनकी कर देय क्षमता पर निर्भर करती है। प्रो० ब्यूहलर के मतानुसार, 'कुछ व्यक्तियों को लोकव्यय की बढ़ती हुई प्रवृत्ति एक भावति दिखाई देती है, कुछ व्यक्तियों के लिए यह प्रसन्नता का कारण होती है और कुछ ऐसे भी व्यक्ति हैं जो इस संबंध में तटस्थ रहना चाहते हैं। राष्ट्रीय आय का कोई भी प्रतिशत लोकव्यय के लिए निश्चित नहीं किया जा सकता क्योंकि यह सीमा समाज की अभिलाषाओं तथा आवश्यकताओं पर लोकव्यय के प्रभावों तथा उसे पूरा करने के लिए साधनों पर उत्पन्न उत्पत्ती का आधार, वित्त का षट, आर्थिक विकास की प्रगति तथा ऐसे ही अन्य कारणों पर निर्भर करती है। किसी समय विशेष में किसी राज्य विशेष का वार्षिक विशेष के लिए व्यय का औचित्य ही वास्तविक समस्या है।'<sup>1</sup> नैदानिक दृष्टि से राज्य के लिए लोकव्यय की यही सीमा उत्तम है जो समाज को अधिकतम लाभ प्रदान करे। इसी मद्देन में डाल्टन

का मत है, 'लोकव्यय को उस सीमा तक ले जाना चाहिए जहाँ सभी दिशाओं में होने वाले व्यय से उत्पन्न सीमात सामाजिक लाभ समान हों और उन सभी सीमात सामाजिक क्षति के योग के बराबर हों जो कि राजकीय आय के अतिरिक्त विभिन्न प्रकार से व्ययों के जुटाने से उत्पन्न होती है। सरकारी व्यय के सभी लाभ पूर्णतया या अंशतया अधिक नहीं हैं, तथापि उनमें से अधिकांश के प्रभाव अधिक होते हैं और अधिक लागत सभी में होती है।

यद्यपि लोकव्यय अनेक मर्कों पर किया जा सकता है तथापि कुछ वित्त-शास्त्रियों ने लोकव्यय मुख्यतः नीति को निर्धारित करने वाले तत्त्वों का वर्णन किया है। ये तत्त्व हैं (1) सुरक्षा व्यय, (2) सामान्य व्यवस्था पर व्यय, (3) सामाजिक कार्यों पर व्यय, (4) व्यापारिक कार्यों पर व्यय तथा (5) राष्ट्रीय निर्माण कार्यों पर व्यय। सब कहा जाए तो लोकव्यय की समुचित सीमा के रूप में राष्ट्रीय आय के किसी निश्चित प्रतिशत का निर्धारण सम्भव नहीं है क्योंकि ऐसी सीमा मापदंडिक परिस्थितियों पर निर्भर करती है। अतः ऐसे देश में जहाँ जनसंख्या का परिमाण अधिक है और अधिक विकास की गति धीमी रही है, वहाँ पर सरकार को अपेक्षाकृत अधिक व्यय करना चाहिए। जहाँ सरकार के प्रति जनता का विश्वास कम है और नागरिकों की कर-देय क्षमता अधिक नहीं है तो आय के प्रभाव के कारण ऐसे देश में लोकव्यय का परिमाण कम ही होगा।

### लोकव्यय के परिनियम तथा सिद्धांत

प्राधुनिक युग में सार्वजनिक व्यय इतना अधिक बढ़ गया है और निरंतर बढ़ता जा रहा है कि वह आर्थिक, राजनीतिक और सामाजिक क्षेत्रों सहित सभी क्षेत्रों में सर्वा का विषय बन गया है। जो लोग इस व्यय का समर्थन नहीं करते उनके मत में सार्वजनिक व्यय घट का अध्ययन है। किन्तु इस प्रकार की धारणाएँ अधिक महत्वपूर्ण नहीं हैं। यद्यपि सार्वजनिक व्यय के क्षेत्र में अनुचित बातों की सम्भावना हो सकती है। फिर भी सरकार सामान्य सिद्धांत के आधार पर ही सार्वजनिक व्यय करती है। डा० सिडले थिराल ने अपने ग्रंथ 'दि साइंस ऑफ पब्लिक फाइनेंस' में सार्वजनिक व्यय के मूल में चार सिद्धांत प्रस्तुत किए हैं जो निम्न प्रकार हैं

(1) लाभ प्रतिनिधित्व, (2) स्थित्यन्तरी प्रतिनिधित्व, (3) स्थिति प्रतिनिधित्व तथा (4) अधिकार परिनियम। इन चार परिनियमों के अतिरिक्त प्राधुनिक धर्मशास्त्रियों ने सार्वजनिक व्यय के मूल में अग्रान्वित सिद्धांत और प्रतिपादित किए हैं (1) लोक परिनियम, (2) उत्पादन परिनियम, (3) समान वितरण परिनियम।

#### (1) लाभ परिनियम

यह परिनियम सार्वजनिक व्यय का सर्वोत्तम परिनियम है। इसकी व्याख्या करते हुए प्रो० थिराल ने कहा है कि इसका अर्थ है 'सामाजिक लाभ प्राप्त करना है।' इस परिनियम के अनुसार (1) सार्वजनिक व्यय इस प्रकार होना चाहिए जिससे कि अधिकतम सामाजिक लाभ प्राप्त हो सके। (2) सार्वजनिक व्यय इस प्रकार

होना चाहिए कि उसका देश के उत्पादन पर अच्छा प्रभाव पड़े तथा उत्पादन वृद्धि हो। (3) व्यय किसी विशेष वर्ग के लिए नहीं होना चाहिए वरन् संपूर्ण समाज के लिए होना चाहिए। (4) सार्वजनिक व्यय किसी नीति या परंपरा द्वारा बाध्य होना चाहिए।

डाल्टन के अनुसार, 'सार्वजनिक व्यय प्रत्येक' दिशा में इस प्रकार होना चाहिए कि किसी एक दिशा में तनिक-सी वृद्धि होने में समाज को प्राप्त होने वाला लाभ उस हानि के बराबर हो जाए जो कर की मात्रा में तनिक-सी वृद्धि के कारण होता है और अन्य किसी द्योत से राजकीय धन्य को होती है। यही सार्वजनिक व्यय और सार्वजनिक धन्य (धन्य) का आदर्श होना चाहिए।' पीयू के अनुसार, 'व्यय को सभी दिशाओं में उस बिंदु तक बढ़ाना चाहिए जहां व्यय की प्रतिम इकाई से प्राप्त मनुष्य उस प्रतिम इकाई की समुद्र के बराबर हो जो सरकारी सेवा प्रादि पर व्यय की जाती है।'

संक्षेप में, सार्वजनिक व्यय के समय वैनयम के परिनियम अधिक्तम व्यक्तियों को अधिकतम सुख' का पालन करना चाहिए।

## (2) मितव्ययता परिनियम

इस परिनियम के अनुसार सरकार को केवल आवश्यक व्ययों पर ही व्यय करना चाहिए तथा उसको कोई भी व्यय ऐसा नहीं करना चाहिए जिससे किसी प्रकार सामाजिक या आर्थिक लाभ प्राप्त न हो। मितव्ययता का अर्थ कृपणता से नहीं लिया जाना चाहिए। मितव्ययता का अर्थ यही है कि राज्य को द्रव्य का व्यय करते समय उसी प्रकार की सावधानी से काम लेना चाहिए जिस प्रकार की सावधानी कोई व्यक्ति अपने धन को निजी कार्यों में व्यय करते समय रखता है। किसी भी स्थिति में अपव्यय नहीं होना चाहिए। इस उद्देश्य की प्राप्ति हेतु सरकार को निश्चित नियमों का पालन करना चाहिए जैसे (अ) किसी भी मद पर आवश्यकता से अधिक व्यय नहीं करना चाहिए, (ब) सार्वजनिक व्यय इस प्रकार करने चाहिए जिससे कि उत्पादन क्षमता में वृद्धि हो, (ग) धन का अपव्यय नहीं होना चाहिए, तथा (द) सरकार को व्यय के प्रतिम परिणामी और प्रभाव की ओर भी ध्यान देना चाहिए।

## (3) स्वीकृति परिनियम

इस परिनियम का अर्थ है कि यदि किसी भी प्रकार के सार्वजनिक व्यय को करने से पूर्व उसकी स्वीकृति अधिकृत अधिकारियों से अवश्य प्राप्त कर लेनी चाहिए। इस नियम में निम्न मुख्य बातें सम्मिलित हैं। (अ) व्यय करने से पहले उचित अधिकारी से स्वीकृति प्राप्त कर लेनी चाहिए। (ब) द्रव्य की जितनी मात्रा व्यय करने की स्वीकृति मिली हो, उसमें अधिक व्यय नहीं करना चाहिए। (ग) जिस कार्य के लिए द्रव्य व्यय करने का अनुमति मिली है, उसी कार्य पर व्यय करना चाहिए। (द) व्यय करने का रकम के हिसाब-बिताब का उचित भ्रंश (Auditing) होना चाहिए। (य) किसी भी सरकारी कर्मचारी को उस राशि से अधिक व्यय करने की स्वीकृति नहीं देनी चाहिए, जितना कि उसे स्वयं अधिकार है। (र) अणु द्वारा लिया हुआ धन केवल

उन्हीं बायों पर सर्व करना चाहिए, जिनके लिए वह प्राप्त किया जाता है। तथा (त) ऋण को उचित समय पर लौटाने के लिए गोचन कोप धनवा धन्य भावश्यक प्रवर्ध भी करना चाहिए।

#### (4) आधिनय परिनियम

इस परिनियम का अन्विष्टा यह है कि सरकार को अपना आय-व्यय मनुष्य रचना चाहिए ताकि घाटे की वित्त व्यवस्था करनी न पड़े।

फिन्डले गिराज के अनुसार राजकीय सुव्यवस्थाओं को अपनी आय की प्राप्ति एवं व्यय साधारण व्यक्तियों के अनुसार करनी चाहिए। व्यक्तिकृत व्यय के समान मनुष्य वज्र की नीति को अपनाना चाहिए। इस संबंध में सन् 1920 में प्रो० गिराज ने अपनी पुस्तक में ब्रुसेल्स के अंतर्राष्ट्रीय वित्त सम्मेलन के एक प्रस्ताव की इस प्रकार व्याख्या किया है

‘वह देश जो घाटे के बजटों की नीति को स्वीकार करता है, फिन्डले वाले मार्ग पर चलता है जो सर्वनाश की ओर से जाता है। उस मार्ग से बचने के लिए कोई भी त्याग बड़ा नहीं है।’

ग्लेडस्टन ने इसी प्रकार लिखा है, ‘मविष्य के नाश, जाति एवं सद्वर्ती से बचने के लिए बजट में समुल्लेख होना आवश्यक है।’

उपरोक्त विचार ठीक भी है क्योंकि घाटे के बजट से ऋण का भार जनता पर बढ़ जाता है और देश तथा विदेशों में सरकार का विश्वास कम हो जाता है। परन्तु इसका अर्थ यह नहीं है कि घाटे का बजट बनाना हमेशा अव्यावहारिक है। आर्थिक नियोजनकाल में घाटे के बजटों का आर्थिक क्रियाओं के स्वर को ऊंचा किया जा सकता है। इसी प्रकार युद्धकाल में भी सरकार का काम बिना घाटे के बजट बनाए नहीं चल सकता। आर्थिक बजट भी ठीक नहीं होता, क्योंकि ऐसे बजटों से जनता के मस्तिष्क में यह विचार आने लगता है कि उन पर अधिकार कर लगाए जा रहे हैं।

अतः अवसादकाल, आर्थिक नियोजन काल तथा युद्ध के समय घाटे के बजट मुद्रा-स्फीति में आर्थिक बजट और सामान्य परिस्थितियों में समुचित बजट बनाना चाहिए।

प्रो० गिराज के उक्त सिद्धांतों के अतिरिक्त आधुनिक अर्थशास्त्रियों के इस संबंध में अप्रामाणिक सिद्धांत और प्रतिपादित किए हैं

#### (1) लोच परिनियम

इस सिद्धांत का यह अर्थ है कि सार्वजनिक व्यय में पर्याप्त लचक होनी चाहिए अर्थात् आवश्यकताओं और परिस्थिति के अनुसार व्यय में आवश्यक परिवर्तन करना सम्भव होना चाहिए क्योंकि सामाजिक लाभ की अधिकतम करने के उद्देश्य की प्राप्ति के लिए यह आवश्यक है कि व्यय का सामान्य ढांचा लचीला हो। शायद देखा गया है कि कभी-कभी सरकार के समक्ष ऐसी परिस्थितियाँ उत्पन्न हो जाती हैं कि उन पर विचार पाने के लिए सार्वजनिक व्यय में एकदम कमी या वृद्धि करनी पड़ती है। व्यय को बढ़ाना तो बहुत

सरल होता है परन्तु उसे घटाने में बड़ी कठिनाई होती है। सरकार आय के नवीन साधन खोजती है, लेकिन साधनों को खोजने की एक सीमा होती है जिससे आगे आय नहीं बढ़ाई जा सकती। इसके अतिरिक्त इन साधनों को खोज कर आय बढ़ाने से समाज पर कभी-कभी बुरे प्रभाव भी पड़ जाते हैं।

अतः इन सभी दृष्टियों से अर्थशास्त्रियों का मत है कि सार्वजनिक व्यय में यथेष्ट लोच बनाए रखना चाहिए और यथासंभव व्यय एक साथ न बढ़ाकर धीरे-धीरे बढ़ाना चाहिए तथा इस प्रकार व्यय एक साथ कम न करके शून्य शून्य कम करना चाहिए ताकि माधारण जनता में असंतोष न फैल सके। ब्यूहर्नर ने लिखा है 'सार्वजनिक व्यय के परिणामों का अनुमान लगाते समय हमें उन परिणामों की ओर भी ध्यान देना होगा जो इस व्यय की पूर्ति करने के सबब में करारोपण अथवा आय के अन्य उपयोगों के परिणामस्वरूप सामने आ सकते हैं।' अतः सार्वजनिक व्यय ऐसा होना चाहिए कि उसमें समयानुसार परिवर्तन किए जा सकें तथा सामाजिक हितों को भी क्षति न पहुँचे।

## (2) उत्पादक परिनियम

इस सिद्धान्तानुसार सार्वजनिक व्यय इस प्रकार का होना चाहिए जिससे देश में नये-नये उद्योगों की स्थापना हो, रोजगारों के अवसरों में वृद्धि हो तथा जनता के जीवनस्तर का विप्लव हो। यदि सरकार सीधे-सीधे उत्पादन पर व्यय नहीं भी करती तो भी इस प्रकार व्यय किया जाना चाहिए कि देश का अर्थतन्त्र सुदृढ़ता की ओर अग्रसर हो और उत्पादन सबंधी क्रियाओं को प्रोत्साहन मिले। यदि जनता सतोष का अनुभव नहीं करती और उसके जीवनस्तर में समुचित विकास नहीं होता तो सार्वजनिक व्यय का कोई महत्त्व नहीं रह जाता। हेन्सन ने इस संबंध में अपने विचार लिखे हैं 'कोई भी आधुनिक राष्ट्र बिना सामाजिक और सार्वजनिक जीवन सेवाओं में वृद्धि किए हुए अपने वर्तमान रूप तथा बहुमुखी जीवनस्तर को उपलब्ध नहीं कर सकता।'।

यह सर्वविदित है कि पिछली शताब्दी में सुरक्षा, शांति व्यवस्था और सामाजिक सेवाओं पर किया जाने वाला व्यय अनुत्पादक माना जाता था क्योंकि इस व्यय से प्रत्यक्ष उत्पादन में कोई वृद्धि नहीं होती है। परन्तु इस शताब्दी के प्रारंभ से ही इस धारणा को परिवर्तित कर यह माना जाने लगा है कि सुरक्षा व्यय, शांति व्यवस्था पर व्यय और सामाजिक सेवाओं पर व्यय अत्यंत आवश्यक है क्योंकि बिना इनके उत्पादन कार्य असंभव है। लेकिन परोक्ष रूप से इनके द्वारा उत्पादन में निश्चित वृद्धि होती है। जिस व्यय से पूँजी निर्माण तीव्रतर होता है, बेकारी की समस्या हल होती है, उपयोग्य वस्तुओं का उत्पादन बढ़ता है और सामाजिक हित पूरे होते हैं, वे व्यय निश्चित रूप से उत्पादक हैं। सामाजिक सेवाओं से मनुष्य की कार्यक्षमता बढ़ती है, अतः उन पर किया गया व्यय अनुत्पादक नहीं कहा जा सकता।

## (3) समान वितरण परिनियम

इस सिद्धान्त के अनुसार सार्वजनिक व्यय नीति इस प्रकार की होनी चाहिए जो

तत्पूर्व जनता के लिए बल्याणमय हो और जिसने धन के वितरण की अनुमानता कम हो। वितरण की इस विषमता का दूर करने के लिए संपत्ति का समान वितरण किया जाना चाहिए। ऐसी नीति वो, जिसने गरीब अधिक गरीब तथा अमीर अधिक अमीर होने जाए, सार्वजनिक व्यय नीति में कोई स्थान नहीं दिया जाना चाहिए। अतः सरकार को इन बात का पूरा ध्यान रखना चाहिए, कि देश के पिछड़े हुए क्षेत्रों में भी पर्याप्त लोक-व्यय किया जाए ताकि वे भी विकसित क्षेत्रों के समवक्ष आ सकें। जहाँ अधिक निरो-जन द्वारा आर्थिक विकास के प्रयत्न किए जा रहे हैं वहाँ इस बात पर विशेष रूप से ध्यान केंद्रित किया जा रहा है कि धन का समान वितरण हो। राज्य इस उद्देश्य की प्राप्ति के लिए धनी लोगों से प्रगतिशील करों द्वारा अधिकाधिक धन प्राप्त करता है और निर्धन लोगों के हितों के लिए निम्नस्तर शिक्षा, चिकित्सा, आवास-व्यवस्था, मनोरंजन के कार्यों की व्यवस्था आदि करता है ताकि निर्धन जनता का जीवनस्तर ऊँचा होने में सहायता मिल सके।

#### (4) समन्वय परिनियम

इस परिनियम के अनुसार देश की विभिन्न स्तरीय सरकारों की पारस्परिक परामर्श करके व्यय निर्धारित करना चाहिए। निम्न देशों में सघातक अथवा प्रजा-तन्त्रात्मक शासन व्यवस्था प्रचलित है उनमें विभिन्न प्रकार की सरकारें स्थापित होती हैं—ग्रामीय या केंद्रीय सरकार, राज्यीय तथा स्थानीय सरकार। ये तीनों प्रकार की सरकारें अलग-अलग साधनों से धन एकत्रित करती हैं और प्रयत्न-प्रयत्न मर्दों पर ही खर्च करती हैं। इनके द्वारा किए गए व्यय में अधिकतम सामाजिक लाभ तभी मिल सकता है जब इनके व्ययों में सामंजस्य स्थापित हो, पुनरावृत्ति की आवश्यकता न हो और व्यय परिणामों में परस्पर विरोध न हो।

उपरोक्त सभी परिनियमों की शर्तों के बाद हम कह सकते हैं कि इन परिनियमों पर चलकर सार्वजनिक व्यय द्वारा जनता को अधिकतम लाभ पहुँचाया जा सकता है और उत्पादक वितरण शक्तियों को प्रोत्साहित करके धन के वितरण की अनुमानता को कम किया जा सकता है। भारत का सार्वजनिक व्यय यद्यपि योजनात्मक रूप से हो रहा है और लाभ के निष्ठाव को ध्यान में रखकर कृषि उद्योग, शक्ति के स्थापन, यातायात, समाज बल्याण आदि पर व्यय करके देश बहुमुखी विकास पथ पर अग्रसर है। किंतु फिर भी अनेक दृष्टियों से यहाँ सार्वजनिक व्यय अमिश्रण्य है। विदेशी शक्तियों के स्वागत, आए दिन प्रगतिविमलता की विदेश-यात्रा, सम्मेलन आदि पर काफी व्यय होता है। दोषपूर्ण प्रशासनिक व्यवस्था के कारण भी सार्वजनिक व्यय का काफी अनुप-व्यय देखने में आता है।

#### लोकव्यय के सिद्धांत

सरकारी गतिविधियों के श्रेष्ठतम स्तर एवं खर्चों को निर्धारित करने वाले निम्न सिद्धांत हैं : (1) लोकव्यय का बल्याणकारी सिद्धांत, (2) ऐच्छिक विनियम सिद्धांत,

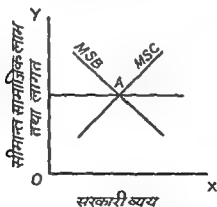


(3) अन्तरण गतिविधियों तथा व्ययों के श्रेष्ठतम स्तर के निर्धारण का सिद्धांत ।

(1) लोकव्यय का कल्याणकारी सिद्धांत

लोकव्यय के सिद्धांत की व्याख्या आवश्यक गतिविधियों के सदर्भ में की जाती है। इस सिद्धांत के अनुसार समाज का कल्याण उस समय अधिकतम होगा जब लोकव्यय इस प्रकार किया गया हो कि व्यय का सीमांत सामाजिक लाभ उसके सीमांत सामाजिक लागत के बराबर हो। सीमांत सामाजिक लाभ से अभिप्राय उस लाभ से है जो सरकारी गतिविधियों पर व्यय की एक अतिरिक्त इकाई से होता है। सामाजिक लागत निजी क्षेत्र में उत्पादन के घटने की ओर संकेत करती है जो खोती से सार्वजनिक क्षेत्र में निजी क्षेत्र में स्थानांतरण के कारण होता है। जब सरकार की एक गतिविधि का सीमांत सामाजिक लाभ दूसरी गतिविधि के सीमांत सामाजिक लाभ के बराबर हो जाए तब सभी गतिविधियों का सीमांत सामाजिक लाभ अधिकतम होता है। उदाहरण के लिए प्रतिरक्षा के ऊपर अतिरिक्त 1000 रु० व्यय किए जाएं तो उससे वही लाभ प्राप्त होना चाहिए जो सड़कों या शिक्षा पर 1000 रु० की अतिरिक्त राशि व्यय करने से होता है। कुल सामाजिक लाभ उस समय अधिकतम होगा जब प्रतिरक्षा पर व्यय की गई अतिरिक्त इकाई का लाभ सड़कों पर व्यय की गई अतिरिक्त इकाई के लाभ के बराबर हो।

यदि लोकव्यय के सभी मदों पर किए गए सीमांत व्यय से प्राप्त सीमांत लाभ बराबर होते हुए भी वह उस लाभ से कम होता है जो निजी क्षेत्र में उत्पादन पर व्यय



चित्र 12

करने से होता है तब सरकार को सार्वजनिक क्षेत्र में लोकव्यय को घटाकर निजी क्षेत्र में उत्पादन बढ़ाने के लिए उपसर्ग करना चाहिए। ऐसा करने से समाज का कल्याण अधिकतम हो जाता है।<sup>1</sup> इसका स्पष्टीकरण उपरोक्त चित्र के द्वारा समझाया जा सकता है।

1 Sharp and Sliger 'Public Finance', p 18

इस चित्र में Y-अक्ष पर सीमांत सामाजिक ज्ञान तथा लागत और X-अक्ष पर लोकव्यय मापे गए हैं। MSB सीमांत सामाजिक लाभ की दृष्टि देता है जो लोकव्यय की विभिन्न राशियों से मिलने वाले लाभ को दर्शाती है। दायाँ ओर जैसे-जैसे लोकव्यय बढ़ता है सीमांत सामाजिक लाभ घटता जाता है। MSC दृष्टि देता सीमांत सामाजिक लागत को दर्शाती है। यह दायाँ ओर नीचे से ऊपर जाती है, जिससे यह स्पष्ट होता है कि जैसे-जैसे लोकव्यय बढ़ता है सीमांत लागत बढ़ती जाती है। OE लोकव्यय का ध्येष्टतम बिंदु है जहाँ सीमांत सामाजिक लाभ तथा सीमांत सामाजिक लागत दोनों बराबर हो जाते हैं।

सिद्धांत का मूल्यांकन सरकारी सेवक कुछ सेवाओं का मूल्य हैं व्यक्तियों के लाभ के अनुसार वसूल करती है वगैरह कि प्रत्येक व्यक्ति को मिलने वाला लाभ उस व्यक्त की सीमांत लागत के आधार पर पृथक्-पृथक् ज्ञात किया जा सकता हो। यह धारणा नहीं है कि जब सार्वजनिक एवं निजी क्षेत्र में व्यक्तियों और सेवाओं के उत्पादन का मूल्य उनकी सीमांत लागत के बराबर हो तो दोनों क्षेत्रों में उत्पादन की मात्रा ध्येष्टतम होती है। शिक्षा जैसी विशेष सरकारी सेवाएँ, जो प्रत्यक्ष व्यक्तिगत लाभ तथा अप्रत्यक्ष सामाजिक लाभ प्रदान करती हैं, वहाँ सामाजिक वसूलाप की अधिकतम करने के लिए ऐसी सेवाओं का मूल्य सीमांत लागत से कम रखना होगा। जहाँ ऐसी जनोपयोगी सेवाएँ उत्पत्ति ह्रास नियम के अंतर्गत कार्यरत हो वहाँ 'मूल्यों को सीमांत लागत' के बराबर करने का सिद्धांत ऐसे उद्योगों में माटा उत्पन्न करेगा। यद्यपि ऐसे घाटों की क्षतिपूर्ति आर्थिक नियम के कारणोंन द्वारा पूरी की जा सकती है।

स्मरण रहे कि सरकारी गतिविधियों का स्वभाव सामाजिक होने के कारण उनका लाभ पृथक्-पृथक् नहीं आका जा सकता। साथ ही अतर्थांशिक उपयोगिताओं के मापन की कठिनाइयों से सीमांत लाभ और सीमांत लागत का भी सही अनुमान नहीं लगाया जा सकता, इसलिए इस सिद्धांत का व्यावहारिक महत्व सीमित ही रहता है। फिर भी इन उद्देश्यों के सापेक्षिक महत्व को दृष्टि में रखते हुए सार्वजनिक के मापने की कठिनाई पर काबू पाया जा सकता है। हम प्रतिरक्षा तथा पुनर्वसन मरुतन के सापेक्षिक महत्व के आधार पर एष की अपेक्षा सकते हैं और दूसरे को छोड़ सकते हैं।

प्रत्येक सरकारी सेवा से समाज को मिलने वाला ध्येष्टतम लाभ लोगों की इस इच्छा पर निर्भर करता है कि वे प्रत्येक उद्देश्य से किस सीमा तक लाभ उठाना चाहते हैं,<sup>1</sup> ताकि व्यय की इसी के अनुसार परिदत्तित किया जा सके।

यद्यपि व्यय के सामान्य मानों का ध्यान न एक कठिन कार्य है, उस पर भी कुछ ऐसी रीतियाँ हो सकती हैं जिनसे लाभ का आकलन सरलता से किया जा सकता है। उदाहरण के लिए - (1) कुछ विनिष्ट पुनों के निमित्त होने के उपरान्त व्यापार तथा भण्डार के मूल्यों में तथा वार्षिक आय में वृद्धि के आधार पर उनके लाभों का आकलन किया जा

सकता है। (2) कुछ विशिष्ट प्रकार की मदी पर किए गए व्यय की तुलनात्मक लाभ से ज्ञात किया जा सकता है। जैसे कि यह निश्चित रूप से कहा जा सकता है कि शिक्षा के मद पर किया गया व्यय पार्व पर किए गए व्यय की तुलना में अधिक लाभकारी होगा। (3) जैसे-जैसे किसी एक मद पर व्यय निरंतर बढ़ाया जाता है सीमांत सामाजिक लाभ घटता है। ऐसा तभी संभव होता है जब अन्य मदी पर व्यय घटाया जाता है। परिणामस्वरूप अन्य मदी पर जो व्यय की इवाइया पहले अलाभकारी थी अब अधिक लाभकारी हो जाती है। इस पर भी अन्य मदी की तुलना में प्रतिरक्षा जैसी सार्वजनिक सेवा का लाभ ठीक-ठीक ज्ञात करना संभव प्रतीत होता है।

सरकारी सेवाओं का हमारा पहलू उसकी पूर्ती लागत का है, जिस पर विचार करना आवश्यक है। पूर्ती लागत से हमारा आशय स्रोतों के निजी क्षेत्र से सार्वजनिक क्षेत्र में स्थानांतरण होने के कारण वहां उत्पादन की कमी से है। परंतु मदी काल में निजी क्षेत्र में स्रोतों का पूर्ण उपयोग नहीं हो पाता। ऐसी स्थिति में स्रोतों का निजी क्षेत्र से सार्वजनिक क्षेत्र में स्थानांतरण वास्तविक लागत को कम करता है। मदी काल में तो सरकारी व्यय निजी उत्पादन की वृद्धि को प्रोत्साहित करता है।

निजी क्षेत्र से सार्वजनिक क्षेत्र में स्रोतों के स्थानांतरण द्वारा उत्पादन पर प्रत्यक्ष प्रभाव पड़ता है। इसी प्रकार स्रोतों के स्थानांतरण के कुछ गोप्य प्रभाव भी हो सकते हैं। ऐसा उस समय होता है जब परो के द्वारा स्रोत निजी क्षेत्र से सार्वजनिक क्षेत्र में प्रवाहित किए जाते हैं। फलतः निजी क्षेत्र में उत्पादन घट जाता है।

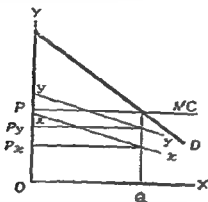
इन्हीं कारणों से समाज के लिए वास्तविक लागत का आकलन कठिन हो जाता है। फिर भी, सरकार को समाज के लिए इन सेवाओं को प्रदान करने की लागत की तुलना उनके लाभों से करने का प्रयास करना चाहिए तथा सरकार की विभिन्न सेवाओं के लाभों की भी तुलना आपस में करनी चाहिए। साथ ही यह भी जानना चाहिए कि लोकमत किस सेवा को प्रधानता देता है। परंतु लोगों की विभिन्न सेवाओं की प्राथमिकता की पारस्परिक तुलना कठिन होती है क्योंकि प्रत्येक सेवा के लिए लोगों की राय भी पृथक्-पृथक् होती है। कभी-कभी तो सेवा की पर्याप्त मूचना न मिलने के कारण उनकी प्राथमिकता के बारे में अपना मत प्रकट ही नहीं कर पाते। फलतः कभी-कभी ये लोग ऐसी नीतियों पर बल देते हैं जो सामाजिक दृष्टि से कभी भी अच्छी नहीं मानी जाती। सधीय अर्थव्यवस्था में केंद्रीय सरकार, राज्य सरकार तथा स्थानीय सरकार, सरकारों के मध्य कार्यों के बंट जाने से ये कठिनाइयां और भी अधिक बढ़ जाती हैं। इन परिस्थितियों में लाभ तथा लागत का अनुमान कल्पना के आधार पर ही किया जा सकता है।

## (2) ऐच्छिक विनिमय सिद्धांत

इस सिद्धांत के अंतर्गत करारोपण द्वारा व्यय की प्रक्रिया वैसे ही समझी जाती है जैसे कि निजी क्षेत्र में ऐच्छिक विनिमय की क्रिया यहाँ करो को वस्तुओं और सेवाओं के उपलब्ध में मूल्य स्वरूप माना जाता है। जब किसी करदाता की वस्तुओं और

सेवाओं की मांग उनकी सीमाना लागत के बराबर हो जाती है जब वस्तुओं और सेवाओं का उत्पादन इष्टतम होता है तथा करदाताओं (अर्थात् क्षेत्रों) में वस्तुओं और सेवाओं की लागत का वितरण भी इष्टतम हो जाता है।

इसे हम निम्न चित्र द्वारा समझ सकते हैं।



चित्र 13

माना कि X और Y किसी सम्राज में किसी एक सामाजिक वस्तु के दो करदाता बनें हैं। एक सामाजिक वस्तु सामाजिक आनन्दप्रवृत्ता की पूर्ति करती है तथा यह दोनों समुदायों की सामगरी है। इन दोनों वर्ग के करदाताओं की इन सामाजिक वस्तु की लागत समुक्त रूप से सहन करनी चाहिए। चित्र में इन लोगों की सामाजिक वस्तु की व्यक्तिगत मांगें क्रमशः  $xx$  और  $yy$  दृष्टि रेखाओं द्वारा दर्शाई गई हैं।  $xx$ -अक्ष रेखा पर उत्पादन तथा  $yy$ -अक्ष रेखा पर मूल्य तथा लागत नापे गए हैं।  $D$  दोनों प्रकार के करदाताओं के मांग के जोड़ की दृष्टि रेखा है। हमने यह मान लिया है कि इन वस्तु का संपूर्ण उपभोग केवल यही दो वर्ग करते हैं। कुल मांग दृष्टि सामाजिक वस्तुओं के समुक्त मूल्य की ओर संकेत करता है जिन पर वस्तु की विभिन्न मात्राएँ देखी जाती हैं। हमने यह भी मान लिया है कि उत्पादन उत्पत्ति समता नियम के अधीन होता है।  $MC$  पूर्ति घट रेखा इसी ओर संकेत करती है।  $OQ$  इन वस्तु का समुचित उत्पादन है जिनकी कुल लागत  $OQ \times OP$  है। यही लागत दोनों वर्ग के करदाताओं में वितरित की गई है।  $X$  वर्ग के करदाता  $OP \times OQ$  तथा  $Y$  वर्ग के करदाता  $OP \times OQ$  लागत सहन करते हैं। इस प्रकार  $OQ$  सामाजिक वस्तु की मात्रा की लागत प्रत्येक करदाता (अर्थात् क्षेत्र) की मांग के अनुसार वितरित कर दी जाती है। इस निष्कर्ष को यह मान्यता है कि धन का उचित वितरण है तथा प्रत्येक करदाता की अधिकतम संभव निर्वाह के स्तर को धन द्वारा प्राप्त की जाती है और सरकार के निर्णय में इन्हें अधिकतम संभव निर्वाह होते हैं। यहाँ यह भी मान लिया गया है कि एक सामाजिक आनन्दप्रवृत्ता की मात्रा

व्यय की प्रक्रिया भी स्पष्टात्मक क्रियाओं द्वारा वैसे ही तय होती है जैसे कि एव निजी बाजार में।

सिद्धांत का मूल्यांकन इस सिद्धांत की मान्यता अवास्तविक है क्योंकि इसमें राजनैतिक तंत्र को बाजार तंत्र के समान मान लिया गया है। सरकार की आय-व्यय की प्रक्रिया बाजार-प्रक्रिया से समान नहीं होती। वास्तव में सार्वजनिक वस्तुओं की व्यक्तिगत अधिमानों की अभिव्यक्ति राजनैतिक क्रियाओं द्वारा नहीं होती क्योंकि वह निषेध का सिद्धांत लागू नहीं होता है और यदि व्यक्तिगत अधिमान ज्ञात हो भी जाते हैं तो भी राजनैतिक प्रक्रियाओं की अपूर्णता के कारण सार्वजनिक क्षेत्र में स्रोतों का इष्टतम उपयोग नहीं हो सकता। जो भूल एव सुधार विधि निजी बाजार में लागू हो जाती है परंतु सामाजिक वस्तुओं के उत्पादन के निर्धारण में अप्रत्यक्षतापूर्वक लागू नहीं हो पाती।

उपरोक्त बातों से अतिरिक्त इस सिद्धांत के द्वारा यह भी स्पष्ट नहीं होता कि कर भार का वितरण करदाताओं के मध्य किस प्रकार किया जाए। यह अवश्य है कि हम इस सिद्धांत के द्वारा सार्वजनिक वस्तुओं के करों का कुल भुगतान सामाजिक वस्तुओं के व्यक्तिगत सीमांत मूल्यांकन तथा वस्तुओं की कुल मात्रा को गुणा करके ज्ञात कर सकते हैं, परंतु करों की दर का निर्धारण संभव नहीं है। हमें यह भी नहीं भूलना चाहिए कि अधिकांश सार्वजनिक वस्तुएँ सेवाओं की सामाजिक प्रकृति होने के कारण व्यक्तिगत लाभों का निर्धारण केवल एक कल्पना है। अतः, हम इस निष्कर्ष पर पहुँचते हैं कि सामाजिक सेवाओं की लागत का भुगतान करों के रूप में उनके सीमांत मूल्यांकन पर आधारित न होकर लोकमतानुसार ही होता है।

### (3) अंतरण गतिविधि को निर्धारित करने का सिद्धांत

धनी से निधन वर्ग में आय के हस्तांतरण का श्रेष्ठतम स्तर आय की उस वितरण-प्रतिभा पर निर्भर करता है जिसे लोकमत सामाजिक दृष्टि से प्राप्त करने का इच्छुक है।<sup>1</sup> समाज ही यह तय करता है कि न्यूनतम तथा अधिकतम जीवनस्तर में कितना अंतर होना चाहिए। इससे उपरान्त ही आरोही करों द्वारा आय तथा संपत्ति के वितरण की विषमता को दूर करने का प्रयास किया जाता है। निर्धनों को नकदी (बुद्धावस्था पेंशन) तथा सेवाओं (निःशुल्क शिक्षा तथा चिकित्सा इत्यादि) के रूप में सहायता प्रदान करने तथा इनके आय-स्तर को ऊपर उठाने का प्रयत्न किया जाता है। ऐसे व्यय का अंतरण निर्धन वर्ग की वस्तुओं की मांग को अनुकूल दिशा में परिवर्तित करता है।

स्मरण रहे कि अधिक विकास के साथ न्यूनतम जीवनस्तर भी घटती जाती है। इसलिए आय के श्रेष्ठतम वितरण की इच्छुक प्रतिभा भी एक बाल से बाद बढ़ नहीं रहती जो इसके पूर्व होती है।

उल्लेखनीय है कि व्यय का अंतरण कार्य करने, बचत करने, बचत करने की इच्छा तथा निनियोग करने की इच्छा को प्रभावित करता है। पूरा रोजगार की स्थिति में पहुँचने

के बाद व्यय का अंतरण विक्रम दर की पराजयता है, जब कि नदी जाल में व्यय का अंतरण नदी से छुटकारा दिलाने में सहायक हो सकता है।

साधारणतः में अंतरण के उद्देश्य से तोड़ धागेही कर द्वारा किसी कोष के निर्माण की क्रिया विनियोगों पर प्रेरणाकारी प्रभाव डालती है। अतः वितरण के धारो-हण की गति तथा व्यय अंतरण का स्वर ऐसा होना चाहिए जो धर्मव्यवस्था पर प्रतिकूल प्रभाव न डाले।

इस संपूर्ण विवरण से यही निष्कर्ष निकलता है कि लोकव्यय के उत्पादकारी सिद्धांत तथा ऐच्छिक विनियम सिद्धांत के अंतर्गत नगरपाली व्यय के क्षेत्रगत स्वर में कोई मौनिक अंतर नहीं है। यदि कोई अंतर है भी तो वह क्षेत्रगत स्वर के प्राप्त करने की रीतियों में हो सकता है। दोनों ही सिद्धांत विभिन्न कर्षों की वस्तु के निर्धारण के संबंध में कोई निश्चित उत्तर नहीं देते।

### लोकव्यय के प्रभाव

लोकव्यय का देश के उत्पत्ति के मापनों तथा उनके द्वारा उत्पत्ति की मात्रा और उसके वितरण पर गंभीर प्रभाव पड़ता है। प्रत्येक देश की नगरपाली लोकव्यय द्वारा सामाजिक कल्याण में वृद्धि चाहती है। इसके लिए यह आवश्यक है कि उत्पादन की मात्रा बढ़े, वितरण की अपमानता दूर हो तथा धार्मिक सम्विरता ब्युन हो। हास्टन ने लोकव्यय के विभिन्न प्रभावों का तीन शीर्षकों के अंतर्गत वर्णन किया है - उत्पादन पर प्रभाव, वितरण पर प्रभाव तथा अन्य प्रभाव।

### उत्पादन पर प्रभाव

लोकव्यय उत्पादन पर प्रभावों को ज्ञात करने की बड़ी करेला है जो क्यों के प्रभावों के अध्ययन में अपनाई गई है। हास्टन के अनुसार किसी भी देश में उत्पादन पर लोकव्यय का प्रभाव मालूम करने के लिए निम्न बातों पर विचार करना आवश्यक होगा।

(1) कार्य करने, बचत करने व विनियोग करने की योग्यता पर प्रभाव

लोकव्यय कार्य करने तथा बचत करने की शक्ति को कई प्रकार से प्रभावित कर सकता है।

जैसे कि कराधान व्यय की कार्यकुशलता को घटाता है तथा उनके कार्य करने की योग्यता पर प्रतिकूल प्रभाव डालता है, उसी प्रकार यदि लोकव्यय से उनकी कार्य-कुशलता में वृद्धि होती है तो उनकी कार्य करने की योग्यता बढ़ जाती है। लोकव्यय के कुछ रूप कार्यकुशलता में वृद्धि करते हैं। उदाहरणार्थ शिक्षाओं को दी जाने वाली शिक्षा, पारिवारिक भत्ते इत्यादि। ऐसे लोकव्यय प्रत्यक्ष प्राप्तकर्ताओं की दुग्ता में नविष्य में उनके दन्तों की कार्यकुशलता को अधिक बढ़ाते हैं। इसी प्रकार दन्तुओं के रूप में दिए गए कई अनुदान जैसे शिक्षा, स्वास्थ्य सेवाओं और नगरपाली की सुविधा के रूप में दिए गए अनुदान, सनात नाश के आर्थिक अनुदान की तुलना में कार्यकुशलता

बढ़ाने की दिशा में अधिक सफल होंगे। यदि यह अनुदान द्वाब्यिक रूप में दिए जाते हैं तो उनके अनुचित कार्यों पर व्यय हो जाने की सम्भावना हो जाती है जो सम्भवतः कार्य-कुशलता की वृद्धि में सहायक न हो।

सरकार अपने खर्चों के द्वारा कुछ ऐसी सुविधाएँ भी प्रदान कर सकती है जो उत्पादन में सहायक सिद्ध होती है। उदाहरण के लिए रेलें, सड़कें, संचारवाहन के साधन, सिंचाई, विद्युत-शक्ति आदि के विकास पर किया गया व्यय प्रत्यक्ष रूप से उत्पादन को प्रोत्साहित करता है।

सरकार उपभोग को निरुत्साहित करके व्यक्ति की आय को बढ़ाकर उसकी बचत करने की योग्यता को बढ़ा सकती है। जैसा कि हम पहले वर्णन कर चुके हैं कि कुछ लोक-व्यय द्वारा व्यक्तियों की आय में वृद्धि होती है इसलिए इन व्यक्तियों की बचत करने की शक्ति भी बढ़ जाती है।

यदि लोकव्यय के विनियोग योग्य कोष किसी ऐसी सस्था के हाथों में पहुँचते हैं जो उसे पूँजीगत कार्यों में खर्च करती हो तो विनियोग करने की योग्यता बढ़ जाती है।

(2) कार्य करने, बचत व विनियोग करने की इच्छा पर प्रभाव

लोकव्यय व्यक्तियों की बचत करने, कार्य करने तथा विनियोग करने की इच्छा को भी प्रभावित करता है। किसी भी देश का उत्पादन केवल कार्य करने और बचत करने की योग्यता पर ही निर्भर नहीं करता अपितु उस देश के लोगों के कार्य करने और बचत करने की इच्छा पर भी निर्भर करता है। इसलिए लोकव्यय इस प्रकार से किया जाए कि लोगों की कार्य करने की तथा बचत करने की इच्छा पर अनुकूल प्रभाव पड़े। लोक-व्यय निम्नलिखित दो वर्गों में वर्गीकृत किया जा सकता है

(घ) वर्तमान व्यय : वर्तमान व्यय से लोगों के कार्य करने तथा बचत करने की इच्छा पर अनुकूल प्रभाव पड़ता है। ऐसे लोकव्यय से उनकी आय में वृद्धि होती है तथा उनका जीवनस्तर ऊँचा उठता है। परन्तु कभी-कभी वर्तमान लोकव्यय द्वारा आय में वृद्धि होने के कारण कुछ लोगों की कार्य करने की इच्छा कम हो सकती है, क्योंकि वे कम काम करके भी पर्याप्त धन प्राप्त कर लेते हैं जिससे उनके पहले की सभी आवश्यकताएँ पूरी हो जाती हैं। परन्तु हमें यह नहीं भूलना चाहिए कि लोगों में निरंतर प्रगति करने की भी प्रवृत्ति होती है। वे ऊँचे से ऊँचा जीवनस्तर प्राप्त करना चाहते हैं। यदि कोई एक निश्चित जीवनस्तर प्राप्त करने के पश्चात् शिथिल हो जाता है तो इस कठिनाई को भी उसकी आय में धीरे-धीरे वृद्धि करके दूर किया जा सकता है। यदि सरकार यह देखती है कि लोगों की आय के बढ़ने से बुरी आदतों का प्रादुर्भाव न हो तो वह ऐसा करने के लिए वस्तुओं और सेवाओं के रूप में सहायता कर सकती है। इसलिए यह कहा जा सकता है कि वर्तमान लोकव्यय से व्यक्तियों के कार्य करने तथा बचत करने की इच्छा में निश्चित रूप से वृद्धि होती है।

(ब) भावी व्यय : भावी व्यय लोगों के कार्य करने तथा बचत करने की इच्छा को कम करता है। सरकार ने जिन मदों पर व्यय किया है उनसे भविष्य लाभ

होता रहेगा अथवा नागरिकों को यह ज्ञात हो जाए कि भविष्य में भी सरकार इन मदों पर व्यय करती रहेगी तो इसके उनका कार्य करने तथा बचत करने की इच्छा पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ेगा, क्योंकि उन्हें यह विश्वास हो जाता है कि भविष्य में भी उन्हें सरकार से यह सुविधाएँ प्राप्त होती रहेंगी। फलतः देश में उत्पादन तथा पूँजी के निर्माण का स्तर गिर जाएगा।

राज्य द्वारा वे सुविधाएँ जो कुछ निश्चित शर्तों पर प्रदान की जाती हैं उनसे लोगों की कार्य करने तथा बचत करने की इच्छा कम नहीं होती। उदाहरणार्थ बीमारी या बेकारी के समय दी गई सहायता में लोगों की बचत करने तथा कार्य करने की इच्छा पर प्रतिकूल प्रभाव नहीं पड़ता, क्योंकि इस सहायता को प्राप्त करने के लिए हमका कुछ भ्रष्टाचार प्राप्तकर्ता को चढ़े के रूप में देना पड़ता है और यह सहायता केवल निश्चित अवधि के लिए ही होती है। इसी प्रकार से अनुदान की प्रत्याशा जो कि स्याई नहीं होती बल्कि प्राप्तकर्ताओं के भावी प्रयासों के साथ बढ़ती है। उसके कार्य करने तथा बचत करने की इच्छा को बढ़ा देते हैं वरन् कि उसकी आय की मांग बहुत बेलाचकार हो। लोगों को पमाई तथा बचत पर दिए जाने वाले अनुदान इसके उदाहरण हैं।

इन मदों में हम इतना अवश्य यह नकते हैं कि जब तक लोगों को यह आशा बनी रहेगी कि आवश्यकता होने पर सरकार में वित्तीय सहायता मिल सकती है तब तक उनके कार्य करने तथा बचत करने की इच्छा पर प्रतिकूल प्रभाव पड़े बिना नहीं रह सकता। ऐसी स्थिति उत्पादन पर बुरा प्रभाव अवश्य डालती है। डाल्टन ने इसे स्वीकार किया है कि लोकव्यय का यह दोष पूरे स्तर से समाप्त नहीं किया जा सकता। लोकव्यय द्वारा नागरिकों के कार्य करने तथा बचत करने की इच्छा कितनी घटती या बढ़ती, यह राजकीय नीति तथा लोगों की प्रवृत्ति पर निर्भर करता है। डाल्टन का मतव्य है, 'जहाँ आय की मांग बेलाचकार रहेगी वहाँ कार्य करने तथा बचत करने की इच्छा में कुछ कटाव अवश्य आएगी।' मूढ़ अध्ययन करने पर यही प्रकट होता है कि यह बात लोकव्यय की नीति और राष्ट्र की सामाजिक तथा आर्थिक परिस्थितियों पर निर्भर करती है कि कब, कहाँ और किस लोकव्यय का नागरिकों की कार्य करने तथा बचत करने की इच्छा पर क्या प्रभाव पड़ेगा।

### (3) विभिन्न स्थानों और उपयोगों के बीच आर्थिक साधनों के दिशा परिवर्तन के प्रभाव

लोकव्यय आर्थिक साधनों का दिग्परिवर्तन प्रत्यक्ष तथा परोक्ष—दो रूप में करते हैं।

(अ) प्रत्यक्ष दिग्परिवर्तन : प्रत्यक्ष दिग्परिवर्तन में सरकार स्वयं साधनों का उपयोग करती है। राज्य की ओर से सुरक्षा, नागरिक प्रशासन, समाज सेवाओं तथा न्यायानयों पर व्यय साधनों का प्रत्यक्ष दिग्परिवर्तन है जो व्यक्तियों की उत्पादन शक्ति को बढ़ाते हैं। सरकार स्वयं इन्हें पूरा करती है क्योंकि व्यक्ति इन्हें व्यक्तिगत साधनों की कमी के कारण पूरा नहीं कर सकता।



(ब) परोक्ष दिग्परिवर्तन परोक्ष दिग्परिवर्तन म सरकार इन साधनों का स्वयं उपयोग न करके नागरिकों में इस प्रकार की रूचि उत्पन्न कर देती है कि वे उत्पत्ति के साधनों को दूसरे ढंग से जुटाए। उदाहरण के लिए सिंचाई के साधनों का विकास करके कृषकों को उन फसलों के उत्पन्न करने के लिए प्रवृत्त करें जिनके लिए अधिक जल की आवश्यकता होती है। इसी प्रकार जन-विद्युत् शक्ति के विकास में लोगों में यह अभिरूचि उत्पन्न हो सकती है कि वे अपनी धन अन्य प्रकार से व्यय न करके उद्योगों में व्यय करें।

लोकव्यय व माध्यम से उत्पत्ति के साधनों का स्थानांतरण एक स्थान से दूसरे स्थान को भी होता है। केंद्रीय कोषानय द्वारा अग्रविकसित क्षेत्रों में उद्योगों के विकास करने के हेतु इस क्षेत्र के उत्पादकों तथा स्थानीय मस्याओं को ऋण, अनुदान आदि प्रकार साधनों का इस क्षेत्र को दिग्परिवर्तन करती है।

कभी कभी लोकव्यय द्वारा अधिक साधनों के विशिष्ट उपयोगों में दिग्परिवर्तन से भी उत्पादन में वृद्धि हो जाती है। इस प्रकार के वे दिग्परिवर्तन हैं जिनका उद्देश्य भविष्य के लिए साधनों की अच्छी व्यवस्था करना होता है। उदाहरण के लिए जय सिंचाई, परिवहन शक्ति आदि के विकास की योजनाएँ बनती हैं तो हमसे देश की स्थाई पूँजी में वृद्धि होती है तथा भावी उत्पादन शक्ति का विकास होता है। वास्तव में पूँजीगत वस्तुओं पर किए गए व्यय भविष्य के लिए साधनों का दिग्परिवर्तन है क्योंकि उत्पत्ति के लिए साधनों का प्रयोग वर्तमान में न करके भविष्य में किया जाता है।

परन्तु पूँजीवादी अर्थव्यवस्था में लोकसस्याओं के बिना हस्तक्षेप के इस प्रकार का प्रावधान बहुत कम किया जाता है और जो किया भी जाता है उसकी बनावट बहुत खराब होती है। यह हम अर्थ में कि पूँजीवादी अर्थव्यवस्था में आवश्यकता से अधिक अनुपात भौतिक पूँजी के रूप में होता है और मानव पूँजी तथा ज्ञान पूँजी के रूप में बहुत कम अनुपात होता है। क्योंकि मानव पूँजी तथा ज्ञान पूँजी में धन लगाने से लाभ कम मिलता है। परन्तु हम यह नहीं भूलना चाहिए कि सभी भौतिक पदार्थ तथा समृद्धि के पीछे मानव मस्तिष्क ही काम करना है। आज जो भौतिक षपत्कार तथा तकनीकी का विकास देखने को मिलता है वह मानव मस्तिष्क की ही उपज है। डाहटन के मतानुसार, जब सरकार स्वयं मकानों और सामाजिक सुरक्षा पर व्यय करती है, तथा बच्चों को निशुल्क शिक्षा देती है तो यह एक धन्यतः महत्त्वपूर्ण निनियोग होता है जो भौतिक पूँजी के स्थान पर मानव पूँजी का निर्माण करता है। इस प्रकार लोकसस्याओं को भविष्य के लिए अधिक प्रावधान में वृद्धि करने और उसके फलकों में उत्तम सन्तुलना स्थापित करना वाछनीय है। ये दोनों उद्देश्य आवश्यक की वृद्धि हैं जिनका लक्ष्य उत्पादन शक्ति में वृद्धि करना होता है।

परंपरावादी अर्थशास्त्रियों की यह धारणा थी कि लोकव्यय द्वारा साधनों का दिग्परिवर्तन मंदव हानिकारक होता है क्योंकि इससे साधनों का उपद्रव तथा पूर्ण

उपयोग सम्भव नहीं हो पाता। इन विचारों के अनुसार स्वतन्त्र प्रतियोगिता में मूल्यव्यय की सहायता से तथा व्यक्तियों की स्वार्थ की प्रवृत्ति के कारण साधनों का वितरण सर्वोत्तम होता है। वास्तव में परंपरावादी अर्थशास्त्रियों का यह विचार वर्तमान युग में उचित नहीं ठहराया जा सकता। आजकल प्रत्येक देश की सरकार साधनों के उचित स्थानान्तरण में सक्रिय भाग लेती है तथा आर्थिक साधनों का उपयोग इस प्रकार करती है कि मानवीय कल्याण में अधिकधिक वृद्धि हो सके तथा उत्पादन का स्तर ऊँचा उठ सके। सरकार द्वारा प्रतिरक्षा पर, सामाजिक सुरक्षा पर, परिवहन तथा शक्ति आदि के साधनों के विकास पर जो व्यय किया जाता है, वह साधनों के दिग्परिवर्तन में परोक्ष रूप से सहायक सिद्ध होता है। इस प्रकार अब किसी प्रकार का लोकव्यय अलाभकर नहीं ठहराया जा सकता है और न ही लोकव्यय द्वारा साधनों का दिग्परिवर्तन ही मान्य ठहराया जा सकता है।

### वितरण पर प्रभाव

आधुनिक विचारधारा के अनुसार लोकव्यय की वह प्रणाली सर्वश्रेष्ठ मानी जाती है जिसमें आय की विषमताओं को दूर करने की प्रवृत्ति सबसे दृढ़ होती है। समाजवादी सिद्धान्तों में आस्था रखने वाले देश इन विचारधारा में अधिकधिक विश्वास रखते हैं, प्रो० पीगू ने अपनी पुस्तक 'इनोमिक्स आफ वेल्फेयर' में इस मद्देम में लिखा है कि सामाजिक कल्याण में वृद्धि कर्मियों तथा सेवाओं के उत्पादन में वृद्धि करके की जा सकती है, यदि ऐसा सम्भव न हो तो सामाजिक कल्याण की वृद्धि राष्ट्रीय लाभांश के वितरण के द्वारा समाज में धन की असमानता को दूर करके भी की जा सकती है। लोककल्याण की वृद्धि के लिए राज्य के पास एक ऐसा ही दुधारा अस्त्र है। एक ओर वह धनी व्यक्तियों पर कर लगाकर उनकी आय को कम कर देता है तथा दूसरी ओर लोकव्यय द्वारा निर्धन व्यक्तियों को सेवाएँ देकर उनकी आय में वृद्धि करता है।

लोकव्यय की विधियों द्वारा धन के वितरण की विषमता को काफी सीमा तक दूर किया जा सकता है। विनी कर-विशेष की भाँति, कोई अनुदान या उपदान-विशेष भी प्रतिगामी, आनुपातिक धनवा प्रगतिशील हो सकता है।

लोकव्यय प्रतिगामी उस समय कहलाता है जब प्राप्तवर्ता की आय जितनी कम होती है, लोकव्यय से आनुपातिक वृद्धि भी उतनी ही कम होती है। उदाहरण के लिए, यदि भारत में निर्धन वर्गों के लिए शिक्षा पर व्यय न करके सरकार धनी वर्ग के वर्गों के लिए पब्लिक स्कूलों पर व्यय करती है तो वह प्रतिगामी व्यय होगा। लोकव्यय आनुपातिक तब कहलाता है जब प्राप्तवर्ता की आय के अनुपात में ही लोकव्यय से लाभ प्राप्त होता है। उदाहरण के लिए राज्य द्वारा सरकारी कर्मचारियों को 10 प्रतिशत महान भत्ता मिलता है, यह आनुपातिक लोकव्यय है। लोकव्यय को प्रगतिशील उस समय कहते हैं जब प्राप्तवर्ता की आय जितनी कम होती है, लोकव्यय

से आनुपातिक वृद्धि उतनी ही अधिक होती है, इस प्रकार जुदाये की पेंशन, नि शुल्क शिक्षा, सार्वजनिक चिकित्सालयों पर व्यय प्रगतिशील लोकव्यय है।

प्रतिगामी लोकव्यय प्रणाली कार्यों की विषमता कम करती है। आनुपातिक और साधारण रूप से प्रतिगामी लोकव्यय प्रणाली का भी यही परिणाम होता है। परन्तु अधिक तीव्र प्रतिगामी लोकव्यय प्रणाली विषमता बढ़ाती है। डाल्टन के अनुसार, 'प्रगतिशीलता की दर जितनी तेज होती है, विषमता कम करने की प्रवृत्ति भी उतनी प्रबल होती है।' इसलिए समान वितरण की विचारधारा हमें व्यवहार योग्य अत्यधिक तीव्र प्रगतिशील लोकव्यय प्रणाली की ओर से जाती है।

उपदान तथा अनुदान लोकव्यय के ही भिन्न रूप हैं। वितरण के दृष्टिकोण से इन पर विचार किया जाना उपयुक्त है। रोटी या दूध के लिए दिया जाने वाला उपदान जो उनका मूल्य घटाता है, प्रतिगामी अनुदान के रूप में कार्यशील होता है, जबकि निजी बचतों के लिए दिए जाने वाला उपदान प्रगतिशील होता है। प्रगतिशील उपदान, आय विवरण की भारी विषमता को कम करते हैं।

स्मरणीय है, छाछ उपदान सभी प्रगतिशील होते हैं जब उपदान प्राप्त छाछ सामग्री घमीरो की तुलना में निर्धन लोगों के व्यय का अधिक बड़ा अनुपात होते हैं। ये उपदान सामान्य भी हो सकते हैं और विशेष भी। वे सामान्य तब कहे जाते हैं जब वे खाने वाले का विचार किए बिना किसी विशेष खाद्य पदार्थ का मूल्य घटा देते हैं। वे विशेष तब कहे जाते हैं जब वे विशिष्ट वर्गों—जैसे गर्भवती स्त्रियों, दूध पीते बच्चों की माताओं, स्कूलों में भोजन करने वाले बालकों द्वारा खाए जाने वाले पीस्टिक पदार्थों पर केंद्रित रहते हैं। दोनों ही उपदानों का पक्ष बहुत प्रबल होता है। प्राप्त करने की योग्यता के अनुसार लाभ वितरण के सिद्धांत का यह अच्छा दृष्टांत है। जिस प्रकार कराधान के वितरण में 'न्यूनतम त्याग' का सिद्धांत अपनाया जाता है, उसी प्रकार अनुदानों के वितरण में 'अधिकतम लाभ' का सिद्धांत व्यवहार में लाया जाता है। 'अधिकतम लाभ' के सिद्धांतानुसार वह अनुदान प्रणाली होगी जो एक मीमांसा से कम स्तर वाली सभी आयों को उस स्तर तक से जाएगी और उस स्तर से ऊपर वाली किसी आय में कोई वृद्धि नहीं करेगी। अनुदानों के संबंध में यह ध्यान देने योग्य बात है कि ये प्राप्तकर्ता की योग्यतानुसार ही दिए जाएं ताकि लोकव्यय से अधिकतम सामाजिक लाभ प्राप्त हो सके। यदि अनुदान पाने की संभावना से कोई व्यक्ति कम काम या बचत करने लगता है, जितनी वह अन्यथा करता, तो उसकी आय बढ़ाने की दिशा में अनुदान का प्रभाव कम हो जाएगा और वितरण की असमानताओं में कमी नहीं आएगी।

यदि शिक्षा पर लोकव्यय इसका किया जाए कि हरूण घोड़ी के लोग बड़ी सख्या में न्यून मजदूरी वाले उद्योगों से हट कर अधिक मजदूरी वाले पक्षों में जा सकें, और इस प्रकार अधिक तथा कम मजदूरी की दरों के अंतर को घटाने में समर्थ हो सकें, तो वितरण परोक्ष रूप से प्रभावित होगा और आयों की विषमता भी कम हो जाएगी।

यदि कोई सेवा समाज के सब सदस्यों को नि शुल्क प्रदान की जाती है, जैसे

निःशुल्क स्वाम्य सेवा, तो प्रो० टानी के शब्दों में विषमता वा क्षेत्र संकटा हो जाते हैं।

अनुदान विषमताओं को पटावर वितरण को सुधार सकते हैं, साथ ही साथ ये व्यक्तिगत आयों तथा पारिवारिक आवश्यकताओं के साथ सामंजस्य द्वारा भी वितरण में सुधार ला सकते हैं। पूर्णतः अथवा आंशिक रूप से मार्बजनिंग निधियों पर आधारीत बुद्धि के पैमाने, सामाजिक सुरक्षा, बीमारी सान, बेकारी सान, औद्योगिक बीड सान, प्रमव सान, प्रयुक्तशालीन सान, विधवाओं की पेंशन, बच्चों के लिए भत्ते, निःशुल्क स्वास्थ्य सेवा आदि के लिए किए जाने वाले अधिकांश विधान निर्माणों का उद्देश्य इसी प्रकार का सुधार करना है।

**लौकिक्य द्वारा असमानता में वृद्धि**

लौकिक्य के कुछ रूप ऐसे भी होते हैं जो आय को असमानता को कम करने की अपेक्षा बढ़ाते हैं। उदाहरण के लिए मुद्रकाल में सरकार द्वारा धनियों से ऋण के रूप में महायत्ना ली जाती है और उन पर उन्हें ब्याज दिया जाता है। इनमें धनियों की आय में वृद्धि होती है। इन पर दिए गए ब्याज को राशि जनता से सरकार द्वारा वसूल होती है। यदि इस राशि का कुछ भाग निर्धन वर्ग में भी वर के रूप में वसूल दिया गया हो तो उसका सामाजिक परिणाम यह होगा कि जहां धनियों की आय में वृद्धि होगी वहां निर्धनों की आय घटेगी। यहाँ कारण है कि मुद्रकाल में धनिक अधिक धनी और निर्धन अधिक निर्धन हो जाते हैं और असमानता की खाई और अधिक विस्तृत हो जाती है।

मुद्रक के विचारानुसार वितरण की समान करने की नीति देश के लिए हानिकारक सिद्ध हो सकती है। इनका मत है कि यदि व्यय करते समय केवल इसी उद्देश्य को ध्यान में रखा जाएगा तो इसका परिणाम यह होगा कि सरकार को बहुत-सा व्यय अनुत्पादक कार्यों पर करना पड़ेगा। साथ ही पूँजी के एकीकरण तथा उत्पादन पर प्रतिबल प्रभाव पड़ेगा। सामाजिकता यह है कि नागरिकों के हित में किया जाने वाला कोई भी व्यय अनुत्पादक नहीं होता। जहाँ तक पूँजी को एकत्र करने का प्रश्न है, यह माना जा सकता है कि उनके वचन करने की समता पर कुछ प्रभाव पड़ेगा परंतु हमें यह नहीं भूलना चाहिए कि दूसरी ओर एक विद्यालय वर्ग को वचन करने की तथा कार्य करने की शक्ति बढ़ेगी। इसलिए यह कहा जा सकता है कि धन के वितरण की समान नीति से समाज की कुल वचन करने की शक्ति बढ़ेगी। झूठार का मत भी मुद्रक के समान ही है। इन्होंने लिखा है कि, धन के वितरण की विषमता को दूर करने के लिए सरकार को निर्धन व्यक्तियों पर उदारतापूर्वक व्यय करना होगा, परंतु यह ध्यान रखना होगा कि धनियों के वचन करने तथा कार्य करने की इच्छा पर कुछ प्रभाव न पड़े। यदि वचन करने की दर कम होगी तो नदिय में वितरण की राशि भी कम होगी और असमानता बढ़ेगी। दस्तुतः लौकिक्य की सफलता इसी बात में है कि एक ओर देश का उत्पादन बढ़े और दूसरी ओर धन के वितरण में यथार्थता समानता स्थापित हो। इन दोनों उद्देश्यों में संतुलन स्थापित करना लौकिक्य की नीति का उद्देश्य होगा चाहिए क्योंकि व्यापक वितरण के अभाव में अधिक उत्पादन महत्त्वहीन है और

बिना उत्पादन वृद्धि के वितरण का विचार भी महत्वहीन है।

### अन्य प्रभाव

हम यह अध्ययन यह चुने हैं कि लोचव्यय किस प्रकार उत्पादन को बढ़ाने तथा आय के वितरण को समान बनाने में सहायक हो सकता है। इनके प्रतिरिक्त कई और ढंग से भी लोचव्यय लाभ पहुंचा सकता है।

अभाव पूरक यंत्र के रूप में

लोचव्यय एक ऐसा यंत्र है जिसका उपयोग देश की व्यवस्था में उत्पन्न होने वाली तेजी और मंदी को रोकने के लिए किया जा सकता है। मंदीयाम में उत्पादन तथा उपभोक्ताओं पर बुरा प्रभाव पड़ता है। मूल्यों के गिर जाने के कारण उत्पादक के लाभों की मात्रा में भी घटाव आ जाता है। ऐसी दशा में वे उत्पादन का रोक देते हैं। दूसरी ओर उपभोक्ता भी मूल्य गिरने की आशा करते हैं। अतः वे अपना उपभोग उस समय तक स्थगित करने की सोचते हैं जब तक मूल्य गिर कर और निम्न स्तर पर न पहुंच जाए। गैर सरकारी मांग में कमी होने के कारण गैर सरकारी व्यय में भी घटाव आ जाता है। फलतः उत्पादन, रोजगार तथा आय घट जाते हैं। उपभोग तथा विनियोग के स्तरों में भी घटाव आ जाता है तथा बचती तथा संचय करने की प्रवृत्ति बढ़ जाती है। मंदीकाल में पूर्ण व्यवस्था के स्तर को प्राप्त करने के लिए अभावपूरक व्यय की सहायता लेकर व्यय की धारा में घन प्रवाहित किया जाता है जिससे मांग तथा आय में होने वाली गिरावट को रोक जा सके। टेलर के शब्दों में, क्षतिपूरक व्यय का अभिप्राय यही है कि आय को वांछित स्तर पर लाने के लिए निजी व्यय की कमियों को सरकारी व्यय द्वारा पूरा किया जाए।<sup>1</sup>

जिस समय राष्ट्रीय आय गिर रही होती है तथा बेरोजगारी बढ़ रही होती है तब इस गिरावट को रोकने के लिए अभावपूरक व्यय को एक सीमित पैमाने पर अपनाया जाता है। यदि इससे उचित सफलता प्राप्त नहीं होती है तब सरकार बड़े पैमाने पर क्षतिपूरक व्यय करती है जिससे कि मांग, उत्पादन तथा रोजगार के स्तरों को गिरने से रोका जा सके और निजी क्षेत्र के व्यवसायों को पुनरुत्थान की प्रेरणा मिल सके। ऐसे अभावपूरक व्यय को समुद्दीपन व्यय के नाम से संबोधित किया जाता है। टेलर के अनुसार, 'समुद्दीपन व्यय की नीति इस विश्वास पर आधारित है कि जब सार्वजनिक धन पर्याप्त मात्रा तथा उचित परिस्थितियों में व्यय स्रोतों में लगाए जाएं तो यह गिरती हुई अर्थव्यवस्था को बदल कर उसकी क्रियाशीलता को पुनः बढ़ा देंगे। इसका अर्थ यह हुआ कि गुणक क्रिया से आर्थिक स्थिति में विकास और क्रियाशीलता का सिद्धांत तेजी से लागू होगा।'<sup>2</sup>

इस नीति के द्वारा सरकार को समय के अनुसार कार्य करने पड़ते हैं। उदाहरण के लिए, मंदीकाल में क्षतिपूरक व्यय के अंतर्गत सार्वजनिक निर्माण कार्यों पर सरकार

को भारी मात्रा में व्यय करने पड़ते हैं। पुनर्गठन वार में जैसे-जैसे गैर सरकारी विनियोग बढ़ने लगते हैं वैसे ही वैसे लोकव्यय की मात्रा उसी अनुपात में घटा दी जाती है।

अवसादन की स्थिति को दूर करने के लिए लोकव्यय की क्रियाओं को तीन भागों में विभक्त किया जा सकता है।

### (1) उपभोग को प्रभावित करने वाले व्यय

मदों की अवधि में प्रभावपूर्ण माग के कम हो जाने के कारण वस्तुओं की माँग कम हो जाती है। ऐसी स्थिति में करारोपण में किलाई करना आवश्यक होता है, क्योंकि करारोपण की वठारता के कारण गैर सरकारी माग कम हो जाती है। अतः सरकार को चाहिए कि जिन व्यक्तियों की आय कम हो गई है उनकी वित्तीय सहायता प्रदान करके प्रभावपूर्ण माग को प्रोत्साहित करे। सामाजिक सुरक्षा अधिनियम के अन्तर्गत अमरीका में सन् 1935 में बृद्ध भ्रष्टा, अपाहिज तथा बेकारी सहायता के रूप में वित्तीय सहायता देकर लोगों की प्रभावपूर्ण माग को बढ़ाने का प्रयास किया गया।

### (2) निजी विनियोगों को प्रभावित करने वाले व्यय

निजी विनियोगों की कमी भी प्रभावपूर्ण माग को कम करती है। अतः प्रभावपूर्ण माग को बढ़ाने के लिए सरकार को निजी विनियोग प्रोत्साहित करना चाहिए। ऐसा तभी हो सकता है जब सरकार लोकव्यय द्वारा ऐसे कार्य करे जिससे निजी क्षेत्र में सम्भावित लाभ की मात्रा बड़े तथा जनता में विश्वास उत्पन्न हो। सरकार उद्योगों के नवीनीकरण के लिए आर्थिक सहायता देकर तथा सीमांत उद्योगों को उपदान देकर निजी विनियोगों को प्रोत्साहित कर सकती है। सरकार कुछ ऐसी योजनाओं को भी हाथ में ले सकती है जो रेलों, सड़कों तथा मृत्तार व्ययका का निर्माण करके तथा विजली और सिंचाई की प्रयोजनाएँ बनाकर विनियोग को और अधिक प्रोत्साहित कर सकती है।

### (3) सार्वजनिक विनियोग

लोकव्यय का एक भिन्न रूप 'बटोर क्रिया' भी हो सकता है अर्थात् लोकव्यय के द्वारा जनता में क्रय-शक्ति की वृद्धि करके माग को बढ़ाना। यदि ऐसा करने के लिए सरकार के पास किसी उत्पादन कार्य की योजना न हो तो अनुत्पादन कार्यों पर व्यय भी उचित समझा जाता है ताकि जनता में क्रय-शक्ति का आगमन हो। कौन से तो महा तब कहा है कि ऐसे मंदोकाव की अवस्था में लोकव्यय के लिए सरकार के पास कोई उपयुक्त योजना न हो तो क्रय-शक्ति बढ़ाने के लिए गढ़े खुदवाकर उन्हें पुनः मरवाने की क्रिया भी उचित रहेगी। इस प्रकार संदेहमुक्त उपयोगिता वाले सार्वजनिक कार्य भी गंभीर बेरोजगारी की अवस्था में बारबार सार्थक सिद्ध हो सकते हैं। ऐसे काल में सरकार कुछ सामाजिक कल्याणसंबंधी कार्य भी कर सकती है, उदाहरण के लिए, स्कूल, सड़कें, बाघ, पुल इत्यादि का निर्माण। ये समस्त क्रियाएँ इस

मान्यता पर आधारित है कि सरकारी धन को आय धारा में प्रवाहित किया जाए जिसे मदी तथा बेरोजगारी के रख को बदला जा सके। इसके अतिरिक्त यह भी मान लिया जाता है कि इससे गुणवत्ता प्रभाव उत्पन्न हो जाएंगे और गतिशीलता का निदान निश्चित रूप में लागू हो जाएगा।

जब उपरोक्त प्रस्तावों को व्यवहार में लाते हैं तो अनेक कठिनाइयाँ सामने आती हैं। यह हो सकता है कि सरकार के पास आवश्यक कार्यों को सम्पन्न करने की समुचित योजनाएँ न हों। रोजगार उपलब्ध कराने के नाम पर व्यय की योजनाएँ हाथ में ली जा सकती हैं। यह भी संभव हो सकता है कि वाणिज्य उद्यमों को सहायित करने के लिए सरकार निरर्थक न हो। यदि लोकव्यय के लिए धन का प्रवाह धाँसे की वित्त व्यवस्था द्वारा किया गया हो तो उससे स्फीतिक दशाएँ भी उत्पन्न हो सकती हैं। एक बार अर्थव्यवस्था को पूर्णतः से सुधार लेने के पश्चात् विनियोगों की दर किस प्रकार कम की जाए, संभवतः सरकार को उसका उचित ज्ञान न हो। कुछ सार्वजनिक निर्माण कार्य ऐसी प्रवृत्ति के होते हैं (जैसे कि मिर्चाई-बाध) कि उन्हें एक बार प्रारम्भ करने के बाद बीच में रोकना नहीं जा सकता। अतः सरकार द्वारा लिए गए कृष्ण तथा उस पर भुगतान किए जाने वाले व्यय का भार बढ़ जाता है। परन्तु ये कठिनाइयाँ अनुभव द्वारा सरलता से दूर की जा सकती हैं।

**अभावपूरक व्यय करने में सावधानियाँ**

1930 के महामदी काल में ये अनुभव प्राप्त हुए हैं कि क्षतिपूरक व्यय सभी सफल हो सकता है जब सरकार उसका समुचित उपयोग करने में निम्न सावधानियाँ करते

(1) मदीकाल में क्षतिपूरक व्यय के साथ-साथ करारोपण में वृद्धि नहीं होनी चाहिए।

(2) केंद्रीय बैंक को राजकोषीय नीति की कमियों को दूर करने के लिए मौद्रिक नीति की सहयता लेनी चाहिए। दूसरे शब्दों में केंद्रीय बैंक को व्याज की दर नीची रखनी चाहिए तथा बड़े मुद्रित कोष रखने चाहिए जहाँ से सरकार उधार ले सके।

(3) सरकार को महायत्ना कार्यों पर धन देना चाहिए।

(4) सरकार के पास ऐसी सुविचारपूर्ण योजनाएँ तैयार रहनी चाहिए कि जब भी बेरोजगारी बढ़ती हुई दिखाई दे, उनको क्रियान्वित किया जा सके।

(5) व्यावसायिक सुधार की प्रक्रियाओं में सरकार को निजी क्षेत्र की महायत्ना करनी चाहिए और गैर सरकारी आर्थिक क्रियाओं में बाधा उत्पन्न नहीं होने देनी चाहिए।

## व्यावसायिक चक्र की ऊर्ध्वगति अवस्था में अयावपूरक व्यय

जब अर्थव्यवस्था भरोसा न पुनरुत्थान की ओर अग्रसर होती है, अतिपूरक व्यय की बिना एकदम समाप्त नहीं होती। ऐसा दो कारणों से होता है। प्रथम कारण यह है कि बहुत लोकव्यय इस प्रकृति के होता है, जैसे सड़कों और बाँधों का निर्माण, जिन्हें बीच में समाप्त नहीं किया जा सकता। द्वितीय, लोकव्यय को एकदम रोक देने के अर्थव्यवस्था के अन्तर्ध्वस्त होने का भय रहता है जिससे मही पुन मीट सकती है। इस प्रकार अर्थव्यवस्था के पुनरुत्थान करने की प्रारम्भिक अवस्था में लोकव्यय की वृद्धि जारी रहती है तथा सरकारी बजट भी घाटे में रहता है।

जैसे-जैसे अर्थव्यवस्था में सुधार होता जाता है बँच-बँचें धान तथा गेहूँगाह में वृद्धि होती है और बजट संतुलित हो जाता है। पूर्ण गेहूँगाह की स्थिति को प्राप्त करने के पश्चात् अतिपूरक व्यय को समाप्त कर अतिरिक्त बजट का निर्माण करना चाहिए। अतिरिक्त बजट द्वारा ऋणों के लौटाने में सुविधा हो जाती है। स्मरण रहे, पूर्ण रोजगार के लक्ष्य को प्राप्त करने के उपरान्त उद्योगिक विकास की दृष्टि में बर्बाद हो जाती है और इस स्थिति में यदि सरकार लोकव्यय द्वारा उपरान्त माधनों के लिए और सरकारी क्षेत्र में प्रतिपोषिता करती है तो उससे उनके मूल्य बढ़ जाते हैं और स्फीति सबूतों की स्थिति उत्पन्न हो जाती है। इसलिए पूर्ण रोजगार के स्तर पर पदचालने के बाद अर्थव्यवस्था को तीव्रता की ओर जाने के लक्ष्य के लिए अतिपूरक नीति अधिकतर बराबरान पर निर्भर रहती है तथा अर्थव्यवस्था को मही की ओर जाने में रोशन के लिए अतिपूरक नीति पराधान तथा लोकव्यय, दोनों पर निर्भर रहती है।

संक्षेप में, व्यवसाय चक्र की ऊर्ध्वमुखी अवस्था में अतिपूरक व्यय निम्न दो विभागों में बाँटा जा सकता है।

(1) अर्थव्यवस्था के पुनरुत्थान की प्रारम्भिक अवस्था में अतिपूरक व्यय मुख्यतः घाटे की व्यवस्था का होना। यद्यपि बाँच में लोकव्यय की मात्रा कम होती पाएगी।

(2) पुनरुत्थान तथा मन्दोद्वि की स्थिति को प्राप्त करने के पश्चात् मुख्यतः अतिरिक्त का बजट बनाया जाएगा तबनि मूल्यों में अत्यधिक वृद्धि न हो।

## लोकव्यय तथा आर्थिक विकास

अल्पविरहित देशों में किसी उद्योगी उन दिशाओं में विविशेष नहीं करता बहते उदा नीचिम अधिक होती है तथा मीघ प्रविष्टियों की मात्रा नहीं होती। जो पोन्-वहूत धनी लोग होते हैं उनमें उद्योग तथा उद्योग का विकास होता है। देश के मन्द-विरहित विकास के लिए यह भी आवश्यक है कि वह ऐसे उद्योगों का भी विकास करें जिसका सामाजिक महत्त्व होता है और जो देश के मानवी आर्थिक विकास में सहायक



होते हैं। इस सदर्थ में रेगनर नक्स में उचित ही कहा है, 'अर्धविकसित देशों में राज्य साहसियों का कार्य कर सकते हैं जिनका बि पिछड़े देशों में बहुत अभाव है।' स्पेगनर का भी यही मत है कि 'सरकार बहुत से कार्य स्वयं करके साहसियों की कमी पूरी कर सकती है जो कि इस वग (साहसियों) के द्वारा पूरे किए जाते हैं।' अधस्य ढाचे पर व्यय

इन परिस्थितियों के अंतर्गत द्रुत आर्थिक विकास केवल लोकव्यय में माध्यम में ही सम्भव है। इसलिए वृद्धि के लिए अधस्य ढाचे के निर्माण का उत्तरदायित्व सरकार पर आ पड़ता है। इसे सामाजिक अपरिव्यय भी कहा जा सकता है। इसमें परिवहन तथा संचार व्यवस्था, शक्ति, स्वास्थ्य सेवाएं और आवास इत्यादि सम्मिलित होते हैं। सरकारी क्षेत्र की दृष्टि से सड़कें, रेलें, पुल, मकान, स्कूल, जलाशय आदि सभी अधस्य ढाचे का अंग हैं। अधस्य ढाचे को राष्ट्रीय अर्धव्यवस्था की बुनियाद समझा जाता है जिसके ऊपर देश की आर्थिक क्रिया अर्थात् उद्योग एवं व्यापार आधारित होते हैं। किसी देश की अधस्य ढाचे की रचना के लिए बहुत-सी ऐसी परियोजनाएँ निर्मित करनी पड़ती हैं जिनकी आरंभिक लागत अत्यधिक होती है। अधस्य ढाचे की स्थापना के लिए गैर सरकारी विनियोग से उचित मात्रा में वित्त उपलब्ध नहीं कराया जा सकता और इसी कारण सामाजिक अपरिव्ययों की स्थापना का दायित्व सरकारी क्षेत्र पर ही माना जाता है। उनके अर्थशास्त्री इस बात में विश्वास रखते हैं कि अधिकतर अल्पविकसित देशों में आर्थिक विकास को गतिमान करने से पहले यह आवश्यक है कि उचित अधस्य ढाचे की स्थापना की जाए। ऐसा होने पर ही विनियोग निधि को उत्पादक क्रियाओं में थोड़ा-बड़ा से प्रयुक्त किया जा सकता है। अधस्य ढाचे का निर्माण बाह्य मितव्ययिताएँ करता है, जिसमें निजी क्षेत्र लाभ उठाता है।

### साहसी को प्रोत्साहन

सरकार के विकास व्यय का उद्देश्य गैर सरकारी प्रेरणा तथा साहस को प्रोत्साहन देना होना चाहिए। प्रत्यक्ष प्रोत्साहन ऋणों तथा उपदानों द्वारा बाजार मंडली अन्य मूचनायें उपलब्ध कराने तथा अनुसंधान की सुविधाएँ प्रदान करके निजी क्षेत्र की महायत्ना की जा सकती है। सरकार कुछ ऐसी विशेष बैचिंग तथा वित्तीय संस्थाओं की स्थापना कर सकती है जिनका मूल उद्देश्य मध्यकालीन तथा दीर्घकालीन समय के लिए नीची दरों पर वित्तीय महायत्ना उपलब्ध कराना होता है। अनेक अल्पविकसित देशों में, सरकार को एक ऐसी एडवांजियस एवं बैचिंग व्यवस्था की स्थापना करनी होगी जिसका मार्गदर्शन केंद्रीय बैंक करेगा। ये सब वे प्रत्यक्ष रीतियाँ हैं जिनके द्वारा निजी क्षेत्र के विस्तार तथा विकास में सहायता मिलती है।

### स्रोतों के आवंटन में सुधार

लोकव्यय बांँट दिनाज्ञा में स्रोतों के आवंटन को सुधारने में भी सहायक होता है।

खाद्य वस्तुओं की दुर्लभताओं के समय में सरकार सस्त बनाओं की दुकानें खोलकर कार्यकारी वर्ग के लिए खाद्य अनुदान भी देती है जिसमें कि उसके स्वास्थ्य तथा दक्षता को बनाए रखा जा सके। आवश्यक व द्वारा प्रयारोक्षक म्ताओं का निर्माण करके खाद्यान्ना के मूल्य न्यूनतम स्तरों पर नियत किये जा सकते हैं। इस प्रकार राजकीय व्यापार के माध्यम से कृषकों को अधिक उत्पादन करने के लिए प्रोत्साहन मिल सकता है। कुछ आवश्यक वस्तुओं का उत्पादन बढ़ान और उत्पादन के विविध क्षेत्रों में निजी एकाधिकार समाप्त करने के लिए राज्य स्वयं उद्यम शुरू कर सकता है। लोगों को सस्ती तथा आर्थिक दृष्टि मुविधाएँ प्रदान करने के उद्देश्य में, वह जनोपयोगी म्वाओं का राष्ट्रीयकरण भी कर सकता है। इस प्रकार लोकव्यय आर्थिक क्रियाओं के सब क्षेत्रों में बढ़ सकता है।

### मानव पूँजी-निर्माण

शिक्षा, लोकस्वास्थ्य तथा चिरंजिता मुविधाओं पर किया गया व्यय मानव पूँजी निर्माण में सहायक होता है। परिणामतः कार्यकारी जनसंख्या की अर्जन शक्ति बढ़ती है। जब बढ़ते हुए लोकव्यय के माध्यम में आर्थिक विरासत तेजी में चलता है तो उदग्र गतिशीलता की बाधाएँ दूर हो जाती हैं। व्यवसायों का निस्तार होता है तथा रोजगार के अवसर भी बढ़ जाते हैं।

### विकास व्यय की प्राथमिकताएँ

लोकव्यय करते समय एक महत्वपूर्ण समस्या यह उत्पन्न होती है कि विभिन्न विकास परियोजनाओं के मध्य प्राथमिकता का निर्धारण किस प्रकार होना चाहिए। अन्य स्थितियाँ समान रहने पर, प्राथमिकता निर्धारण सतुलित विकास की अधिकतम दर की गारंटी देता है। प्राथमिकता निर्धारण वास्तव में परियोजनाओं के उद्देश्यों पर निर्भर करता है। द्वितीय, प्राथमिकता का निर्धारण उपलब्ध साधनों पर भी निर्भर करता है, क्योंकि इन साधनों से ही यह पता लगाया जा सकता है कि यह परियोजनाएँ निर्धारित समय में पूरी हो सकती हैं कि नहीं। तृतीय, प्राथमिकता निर्धारण करते समय यह भी ध्यान में रखा जाना चाहिए कि ये योजनाएँ किस सीमा तक विदेशों पर निर्भरता को कम करती हैं।

इसी से संबंधित एक प्रश्न यह है कि अर्थव्यवस्था के किस क्षेत्र में विकास कार्यक्रमों की प्राथमिकता दी जाए। इस संबंध में जहाँ कुछ लोग भूमि संबंधी क्षेत्र तथा निर्यातों के विकास पर बल देते हैं, वहाँ हमारे साथ गौण तथा तृतीय क्षेत्रों के उद्योगों के विकास के पक्ष को स्वीकार करते हैं। इनके अतिरिक्त एक तीसरा दृष्टिकोण भी है, जिसके अनुसार सभी क्षेत्रों पर समान बल दिया जाना चाहिए ताकि सतुलित विकास हो सके। आर्थर लेविस के शब्दों में, 'विकास कार्यक्रमों में, अर्थव्यवस्था के सभी क्षेत्रों का विकास साथ-साथ होना चाहिए, जिससे कि उद्योग तथा

वृषि के बीच और घरेलू उपभोग के लिए उत्पादन तथा निर्यात के लिए उत्पादन के बीच उचित सतुलन बनाये रखा जा सके।<sup>1</sup>

अल्पविकसित देशों को लोकव्यय करते समय इस बात का ध्यान अवश्य रखना चाहिए कि प्रशासनिक व्यय न्यूनतम रहे। जैसा कि प्रो० आर०एन० त्रिपाठी ने कहा है, 'प्रशासनिक व्यय में जितनी वृद्धि होगी पूँजी-निर्माण के लिए स्रोत उतने ही कम उपलब्ध होंगे।'<sup>2</sup> इसलिए इन देशों को अपने प्रशासनिक व्यय में अनावश्यक वृद्धि को रोकना चाहिए।

1. W.A. Lewis 'The Theory of Economic Growth', p. 274

2. R. N. Tripathi 'Public Finance in Under Developed Countries', p. 68

# सार्वजनिक आय

## सार्वजनिक आय का वर्गीकरण

सार्वजनिक आय अनेक स्रोतों से प्राप्त होती है। इन स्रोतों को वर्गीकृत करने के विभिन्न अर्थशास्त्रियों ने प्रयास किये हैं परन्तु इन सबमें से कोई एक नहीं है, साथ ही बहुत से सव्यक्त अंतर स्पष्ट भी नहीं हैं। इस सन्दर्भ में स्टाल्टन का मत बड़ा उपयोगी है। उन्होंने कहा है कि, सार्वजनिक आय के स्रोतों का वर्गीकरण तो किया जा सकता है लेकिन बहुत-से भेद पूर्णतया स्पष्ट नहीं हैं और अन्य वर्गीकरण की छोड़ स्वयं वर्गीकरण की प्राप्ति में अधिक जानकारी है।<sup>1</sup> फिर भी इनके अध्ययन से विद्यार्थी को लोक आय के विभिन्न स्रोतों की जानकारी अवश्य हो सकती है। कुछ प्रमुख अर्थशास्त्रियों द्वारा सार्वजनिक आय का वर्गीकरण निम्न आधाराओं पर किया गया है।

### प्रो० मैलिगमेन द्वारा वर्गीकरण

प्रो० मैलिगमेन ने सार्वजनिक आय को तीन भागों में बाटा है :

(1) निःशुल्क आय : इस वर्ग में वे सभी प्रकार की आय सम्मिलित है जो राज्यों को उपहार, चढ़ाई आदि के रूप में प्राप्त होती है अर्थात् जो सरकार को जनता द्वारा स्वेच्छा से दी जाती है। इन्हें प्राप्त करने के लिए सरकार को किसी प्रकार का प्रयास नहीं करना पड़ता। मुद्र के समय लोगों द्वारा दिए गए ऐच्छिक चढ़े निःशुल्क आय के उदाहरण हैं।

(2) अनुबंधीय आय : इस वर्ग के अंतर्गत वह आय सम्मिलित की जाती है जो सरकार को सार्वजनिक उद्योगों, भवनों, व्यापार तथा भूमि से प्राप्त होती है। इन वस्तुओं तथा सेवाओं से प्राप्त आय को मैलिगमेन ने बीमन के नाम से संबोधित किया है।

(3) अनिवार्य आय : करों से प्राप्त आय तथा सतिपूति की आय इस वर्ग में सम्मिलित की गई है। सरकार एक सर्वोच्चतम सत्ता होने के कारण नागरिकों से कोई भी संपत्ति अथवा वस्तु माग सकती है जिसके उपलब्ध में वह उसकी शक्ति बर भी सकती है और नहीं भी। राज्य द्वारा उद्घाटन गए दोषी व्यक्तियों पर

जुमनि थोरे जा सक्ते है और उन्हें बे अदा करने होते हैं। आधुनिक समय में यह राज्य की आय का मुख्य साधन माना जाता है।

### प्रो० वेंस्टेबिल का वर्गीकरण

प्रो० वेंस्टेबिल ने सार्वजनिक आय को दो भागों में विभक्त किया है

(1) वह आय जो सरकार को एक बड़े निगम अथवा न्यायाधीन होने के नाते प्राप्त होती है। यह आय राज्य की एक बड़े निगम होने के नाते तथा जनता की वस्तुएं और सेवाएं प्रदान करने के कारण होती है। सरकार की इस प्रकार की आय और एक साधारण फर्म की आय में कोई अंतर नहीं होता।

(2) वह आय जो राज्य अपनी सत्ता के कारण समाज की आय में तो वसूल करता है इसी धेनी में शामिल की जा सकती है।

कुछ लेखकों ने वेंस्टेबिल के इस वर्गीकरण की आलोचना करते हुए निष्ठा है कि इस वर्गीकरण के आधार पर शुल्क, उपहार, जुर्माना तथा विशेष निर्धारण को वर्गीकृत नहीं किया जा सकता क्योंकि इनमें कर-संबंधी और अकर-संबंधी दोनों आयों की विशेषताएं सम्मिलित हैं।

### प्रो० एच० डी० एडम्स द्वारा वर्गीकरण

प्रो० एडम्स ने सार्वजनिक आय को तीन भागों में विभाजित किया है

(1) प्रत्यक्ष आय यह ऐसी आय है जो राज्य की सार्वजनिक उद्योगों, उपहारों तथा जानिया से प्राप्त होती है।

(2) व्युत्पन्न आय इससे अनिप्राय उम आय से है जो राज्य की करों, शुल्कों तथा जुर्मानों आदि से प्राप्त होती है।

(3) अप्रत्याशित आय इस धेनी के अतर्गत उम आय को सम्मिलित किया जाता है जो सरकार की राजनीतिक विपत्तियों तथा अन्य श्रेणियों से प्राप्त होती है।

एडम्स के अनुसार सरकार की जनता से प्राप्त आय पर अधिक निर्भर रहना चाहिए। आधुनिक काल में ऐसी निर्भरता असंभव-सी हो गई है। अब कर-आगम की ही सार्वजनिक आय का महत्वपूर्ण साधन नहीं माना जा सकता। राज्य स्वयं अपने उद्योगों से भी पर्याप्त आय प्राप्त करता है। अतएव एडम्स का वर्गीकरण आधुनिक परिस्थितियों के अनुकूल नहीं है।

### प्रो० डाल्टन द्वारा वर्गीकरण

डाल्टन ने सार्वजनिक आय के स्रोतों का वर्गीकरण निम्न आधार पर किया है

(1) कर द्वारा प्राप्त आय,

(2) युद्ध या अन्य कारणों से होने वाली सतिपूर्ति तथा उपहार की आय,

(3) आरोपित श्रृण से प्राप्त आय (प्राचीनकाल में राजा जनता पर दबाव डाल कर ऐसे श्रृण प्राप्त किया करते थे),

(4) न्यायालयों द्वारा अपराधियों पर लगाए गए द्राव्यिक दंड से प्राप्त आय,

(5) सार्वजनिक संपत्ति जैसे भेतों, भवनों आदि में वसूल की गई आय,

- (6) राजकीय उद्योगों से प्राप्त आय,
- (7) गैर व्यावसायिक उद्देश्य से उद्घाटन की गई सेवाओं से प्राप्त शुल्क की आय,
- (8) स्वेच्छा से दिए गए मार्गदर्शक श्रमों से प्राप्त आय,
- (9) एकाधिकारी उपकरणों से प्राप्त आय, उदाहरणार्थ अफीम और तम्बाकू का उत्पादन तथा बिजली और विद्युत-शक्ति का उत्पादन तथा वितरण,
- (10) विशेष निर्धारण से प्राप्त आय,
- (11) छात्रवृत्तियों के उपयोग से लाभ,
- (12) स्वेच्छा से दिए गए उपहार से प्राप्त आय ।

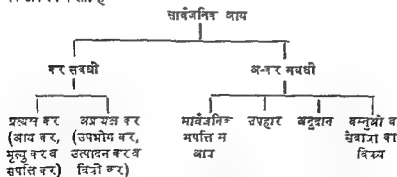
यद्यपि डास्टन ने मार्गदर्शक आय के वर्गीकरण को बहुत ही विस्तृत रूप में प्रस्तुत किया है, परंतु वह स्पष्ट, निश्चित और न्यायमूलक प्रतीत नहीं होता । श्रम से प्राप्त आय को मार्गदर्शक आय का अंग नहीं माना जा सकता ।

प्रो० जे० के० मेहता द्वारा वर्गीकरण

प्रो० जे० के० मेहता ने मार्गदर्शक आय को चार श्रेणियों में विभाजित किया है (1) कर संबंधी आय, (2) शुल्क, (3) महसूब, (विरासा-भाग), तथा (4) विविध आय । उदाहरणार्थ उपहार, जुमाना, विनिष्ट कर आदि ।

भारतीय रिजर्व बैंक द्वारा वर्गीकरण

भारतीय रिजर्व बैंक ने मार्गदर्शक आय का जो वर्गीकरण प्रस्तुत किया है, वह सरल, संक्षिप्त एवं व्यावहारिक प्रतीत होता है । निम्न चारों इस वर्गीकरण का स्पष्टीकरण करता है :



ऊपर वर्णित मार्गदर्शक सेवाओं के विभिन्न प्रकार की आयों के बीच सीमा रेखाएँ पूर्णतया स्पष्ट नहीं हैं । वे धीरे-धीरे एक प्रकार से दूसरे प्रकार में संक्रमण हो जाती हैं । कर धीरे-धीरे 'शुल्कों' में संक्रमण हो जाते हैं क्योंकि बॉक्स-ऑफ़ों द्वारा करदाताओं को प्रदान की जाने वाली और करदाताओं द्वारा किए जाने वाले भुगतानों के बीच संबंध बहुत बूढ़ा अनिश्चित होता है । जब स्थानों पर पानी के झीलों का प्रयोग नहीं होता वहाँ जल सेवा के लिए बहुत कम जाने वाला शुल्क दिया उदाहरण है ।

अपराधों के लिए लगाए जाने वाले जुर्मानों के उपलब्ध में कोई प्रत्यक्ष प्रत्युपकार नहीं मिलता। इसलिए वह भी कर क' श्रेणी में सम्मिलित हो सकता है। करो तथा जुर्मानों के बीच अंतर केवल उद्देश्य का है। लोकसत्ता मुख्य रूप में आय प्राप्त करने के लिए कर लगाती है और जुर्माने मुख्य रूप से लोगों को कुछ हदों में दूर रखने के लिए लगाए जाते हैं। अगर मोटर चालकों पर रफ्तार की मर्यादा भंग करने पर प्रत्येक बार 1 रुपए का जुर्माना किया जाए तो ऐसे जुर्मानों को तेज रफ्तार पर कर-घात समझा जा सकता है जिसकी तुलना पेट्रोल के करारोपण से की जा सकती है।

यही बात सीमा शुल्कों पर भी लागू होती है। अगर किसी वस्तु पर शुल्क की दर बढ़ाए जाने पर उसमें मिलने वाली आय बढ़ जाती है तो वह शुल्क कर का ही एक रूप है। यदि दर उस बिंदु के ऊपर उठ जाती है जहां आय अधिकतम थी, तो स्पष्ट हो जाता है कि किसी प्रकार के जुर्माने का तत्त्व उसमें विद्यमान है।

एक ओर शुल्कों और दूसरी ओर करो तथा लोक एकाधिकार लाभों के बीच भी स्पष्ट अंतर नहीं होता क्योंकि अक्सर सेवा प्रदान किए जाने की लागत उसके बमूल किए गए शुल्क से कम होती है। किसी भी उद्यम को चलाने के लिए किसी लाभ अधिकरण के पास एकाधिकार शक्ति हो सकती है। फिर भी वह निर्णय ले सकता है कि लोकहित को ध्यान में रखते हुए उद्यम की उपज उत्पादन व्यय पर या उसमें नीचे मूल्य पर बेची जाएगी।

शुल्कों और लोक उद्यमों से मिलने वाली प्राप्तियों के बीच भी आमतौर से अंतर स्पष्ट नहीं होता क्योंकि ऐसी सेवाओं के बीच, जो व्यावसायिक स्वभाव की होती हैं, और ऐसी सेवाएं जो इस प्रकार की नहीं होती, कोई स्पष्ट अंतर नहीं है। इस प्रकार, कुछ लेखकों ने डाकघरों की समस्त आय को शुल्कों के वर्ग में रखने का सुझाव दिया है।

इस विवेचन का भामान्य निष्कर्ष यह है कि सार्वजनिक आय के साधनों का वर्गीकरण तो अवश्य किया जा सकता है, किंतु बहुत-से संबंधित अंतर स्पष्ट नहीं हो पाते। जैसा डाल्टन ने कहा है कि 'वर्गीकरण की खोज की क्रिया में जितना ज्ञान-वर्धन हो जाता है उतना वर्गीकरण तय हो जाने पर नहीं होता।'

### सार्वजनिक आय के स्रोत

उपरोक्त वर्गीकरण के विवाद को समाप्त करते हुए सार्वजनिक आय के स्रोतों को दो मुख्य वर्गों में विभाजित किया जा सकता है

(क) कर संबंधी स्रोत

(ख) अ-कर संबंधी स्रोत

कर संबंधी स्रोत

कर लोकप्राधिकरण द्वारा लगाया गया अनिवार्य अशदान होना है जो बदले में करदाता को प्रदान की जाने वाली सेवा के जाकार से कोई संबंध नहीं रखता। प्राचीन काल से करारोपण सार्वजनिक आय का मुख्य स्रोत रहा है, आज भी मार्ब-

जनिक आय का एक बड़ा भाग करों द्वारा प्राप्त होता है।

प्रो० टासिग ने कर की परिभाषा इस प्रकार की है, 'कर वह अनिवार्य प्रभाव है जो किसी लोकप्राधिपत्य द्वारा लगाया जाता है। सरकार द्वारा लगाए गए अन्य प्रभावों से मिला कर का मूल सत्त्व करदाता तथा लोकप्राधिपत्य के बीच प्रत्यक्ष प्रत्युपकार का अभाव होता है।' प्रो० मैन्निंगमेन ने कर की परिभाषा देने का निश्चा है, 'कर एक व्यक्ति या सरकार के लिए अनिवार्य अनदान है, उन व्यक्तियों का पूरा करने के लिए जो उनके सामान्य हित में किए जाते हैं। इनका स्वतन्त्र दिग्दर्श भावों की प्राप्ति के लिए नहीं होता।' जॉन जेम्स के अनुसार 'कर दान के रूप में दिया गया वह सामान्य अनिवार्य अनदान है जो राज्य के निवासियों को सामान्य लाभ पहुँचाने के लिए किए गए व्यय का पूरा करने हेतु व्यक्तिगत रूप से दिया जाता है। कर सामान्य लाभ पहुँचाने के लिए न्यायमग्न कहा जा सकता है। लेकिन उसे नापा नहीं जा सकता।'।

उपरोक्त परिभाषाओं के विश्लेषण में कर की निम्नलिखित विशेषताओं की ओर ध्यान मिलता है

- (1) कर एक अनिवार्य भुगतान है।
- (2) सरकार करदाता का कर के उपरान्त में कोई विशेष लाभ प्रदान नहीं करती। अर्थात् सरकार और करदाता के बीच प्रत्यक्ष प्रत्युपकार (Quid Pro Quo) के संबंधों का अभाव रहता है।
- (3) कर से उत्पन्न लाभ का प्रयोग सार्वजनिक लाभ के लिए किया जाता है।
- (4) यद्यपि कर का भुगतान कोई भी व्यक्ति अपनी आय तथा पूँजी में से कर सकता है परन्तु अतुल्यता पर कर का भुगतान आय में से ही किया जाता है, क्योंकि पूँजी भी बची हुई आय का एक रूप होती है।
- (5) यद्यपि कर वस्तु से भुगतान पर लगाया जाता है परन्तु उसका भुगतान व्यक्ति ही करता है और यह उनका किसी उत्तरदायित्व भुगतान होता है।
- (6) करारोपण किसी भी सेवा का मागत मूल्य नहीं है।
- (7) करारोपण वैधानिक सत्ता द्वारा निर्धारित किया जाता है।

**अ-कर साधन-स्रोत**

बीसवीं शताब्दी के आरम्भ तक राज्यों के वार्षिक आय इतना विस्तार नहीं हुआ था जितना उनके परचाय हुआ है। उस समय सरकार सार्वजनिक जीवन में बहुत कम हस्तक्षेप करती थी। वरों ने जो भी आय प्राप्त होती थी उसी के द्वारा वार्षिक को पूरा कर लिया जाता था। परन्तु विश्व युद्ध के पश्चात् राज्य के कार्यक्षेत्र में अत्यधिक वृद्धि हुई है। सरकार अब सार्वजनिक जीवन के प्रत्यक्ष क्षेत्र में प्रत्यक्ष या परोक्ष रूप से हस्तक्षेप करने लगी है। अपने विस्तृत कार्यों को सम्पन्न करने के लिए जितने धन की आवश्यकता होती है वह करों द्वारा प्राप्त नहीं किया जा सकता। इसलिए सरकार को अन्य साधनों की ओर ध्यान देनी पड़ती है। अ-कर साधनों का महत्त्व इसलिए दिन-प्रतिदिन बढ़ता जा रहा है। अमेरिका, जापान, दक्षिणी अफ्रीका



च मध्य पूर्व एशिया के देश अपनी कुछ आय का एक-तिहाई भाग, कनाडा और फाम एक-चौथाई भाग और इस्वीड दसवा भाग अ-कर साधनों से प्राप्त करते हैं। भारत का लगभग 37.6 प्रतिशत भाग अ-कर साधनों से उपलब्ध होता है और इस की समस्त आय का 90 प्रतिशत भाग अ-कर साधनों से संपादित होता है।

संक्षेप में आधुनिक वित्त व्यवस्था में अ-कर साधनों का महत्त्व निम्न तीन कारणों से स्पष्ट किया जा सकता है

(1) प्रत्येक देश में कराधान की एक सीमा होती है, इसके पश्चात् करो का लयाना जनमत को प्रतिकूल करना होता है इसलिए सरकार को अ-कर साधनों की सहायता लेनी पड़ती है।

(2) करारोपण देश के उत्पादन तथा लोगों की वचत पर प्रतिनूत प्रभाव डालता है, जबकि अ-कर माधनों के द्वारा तो उत्पादन में वृद्धि होती है। लोगों को रोजगार मिलता है तथा वचत तथा विनियोग करने की इच्छा पर बुरा प्रभाव नहीं पड़ता। इसलिए इसे करारोपण से श्रेष्ठ माना जाता है।

(3) सरकार इन साधनों से अर्थव्यवस्था को सन्तुलित करने में समर्थ होती है। अ-कर साधनों के द्वारा अर्थव्यवस्था पर पूर्ण नियन्त्रण भी रखा जा सकता है।

अ-कर साधनों को तीन भागों में विभाजित किया जा सकता है

1 व्यावसायिक आय प्रत्येक देश में कुछ उद्योग तथा संपत्ति सरकार के स्वामित्व में होते हैं। समाजवादी एक साम्यवादी देशों में तो समस्त उद्योग सरकार के अधिकार में होते हैं। ऐसे ही अनेक लोकमस्याएँ विभिन्न प्रकार के उद्योगों और व्यवसायों का संचालन स्वयं करती हैं। परिवहन, विद्युत, एक डाक-तार इत्यादि ऐसी जनहित सेवाएँ तथा अन्य उद्योगों का संचालन तथा उनसे उत्पादित वस्तुओं की विनी से प्राप्त आय व्यावसायिक आय के उदाहरण हैं।

कुछ ऐसी भी संपत्तियाँ होती हैं जो प्रायः राष्ट्र के अधीन रहती हैं, उदाहरणार्थ वन, पर्वत, नदियाँ, खनिज आदि। इन स्रोतों से प्राप्त होने वाली आय इनी वर्ग में सम्मिलित की जाती है। बाल्टन का मत है, 'लोकसत्ता अपनी संपत्ति तथा उद्योगों से प्राप्त निवल मौद्रिक आय द्वारा अपनी कुल आय में वृद्धि करती है। इस आय की प्राप्ति से लोकमत्ता करो में थोड़ी बर्मी और खर्चों में वृद्धि कर सकती है जो इसके अभाव में समय नहीं है।'।

प्रायः सार्वजनिक उद्योगों का उद्देश्य लाभोपार्जन नहीं होता बरन निमी नीति को व्यवहार में लाना होता है। इन उद्योगों के संचालन के पीछे चाहे कुछ भी कारण क्यों न हो, सरकार को थोड़ी-बहुत आय अवश्य प्राप्त कराते हैं। सरकार को जो आय इस मद्द से मूल्य के रूप में प्राप्त होती है वह उनके बर्चों में प्रत्यक्ष सेवाएँ एवं वस्तुएँ प्रदान करता है, अर्थात् यहाँ प्रत्युपकार की स्थिति उत्पन्न हो जाती है। प्रत्युपकार का यह तत्त्व ही मूल्य से प्राप्त आय को करो में भिन्न कर देता है।

मूल्य तथा कर में निम्न अंतर होते हैं

(क) कर अनिवार्य होते हैं जबकि मूल्य ऐच्छित । दूसरे शब्दों में जनता को दरो का भुगतान अनिवार्य रूप में करना पड़ता है परन्तु मूल्य का भुगतान अनिवार्य रूप में नहीं करना पड़ता । मूल्य या भुगतान केवल उन्हीं लोगों द्वारा होता है जो सरकार द्वारा उत्पन्न वस्तुओं तथा सेवाओं का उपभोग करते हैं ।

(ख) एक व्यक्ति जब मूल्य बढ़ा करता है तो उसके बढ़ने में प्रत्यक्षत कोई सेवा या वस्तु प्राप्त करता है परन्तु करदाता कर की अदायगी के बढ़ने में यह आशा नहीं करता कि कर से प्राप्त आय उसी के साम के लिए खर्च की जाएगी । कहने का तात्पर्य यह है कि कर से प्राप्त आय को जनता के सामान्य कल्याण पर व्यय किया जाता है जबकि मूल्य के बढ़ने में लाभ केवल मूल्य बढ़ा करने वाले को ही दिया जाता है । मूल्य और कर में यह एक अत्यंत महत्वपूर्ण अंतर है ।

2 प्रशासनिक आय सरकार के मुख्य वस्तुओं में एक वर्तव्य यह भी है कि वह देश में शांति और सुरक्षा बनाये रखे । इस संबंध में सरकार कुछ नियम बनाती है और जो समाज विरोधी तत्त्व उनका उल्लंघन करता है वह आर्थिक दंड का भागी होता है । इस प्रकार राज्य को वह व्यवस्था से भी कुछ आय प्राप्त होनी है । नक्षेप में प्रशासनिक आय के अंतर्गत निम्न में सम्मिलित की जाती हैं

(क) शुल्क : सरकार समाज को कुछ सेवाएं प्रदान करती है जिसके बदले में वह पूर्ण अथवा आंशिक नागत वसूल करती है । इन सेवाओं को वसूलवादी शुल्क कहा जाता है ।

प्रो० एडम्स के मतानुसार शुल्क विशेष सेवा के बदले में स्वीकार किया जाता है तथा यह सेवा राज्य के किसी विस्तृत कार्य के कारण उत्पन्न होती है । जॉन्सन का दृष्टिकोण है कि 'कोई धन के रूप में एक अनिवार्य अनुरोध है जो किसी प्राकृतिक जगह या कृत्रिम व्यक्ति को मार्बजनिक अधिकारी की आज्ञानुसार सरकार के किसी कार्य में लगे व्यय के किसी अथवा संपूर्ण भुगतान के लिए देना पड़ता है । यह जहां सामान्य लाभ पहुंचाता है वहां एक विशेष प्रकार का लाभ भी पहुंचाता है ।' सैलिंग-मेन के शब्दों में, 'शुल्क एक भुगतान है जोकि राज्य द्वारा मुख्यतः जनहित के लिए प्रदान की गई सेवा की नागत को पूरा करने के हेतु दिया जाता है ।' इन परिभाषाओं के अध्ययन से शुल्क में कुछ लक्षण स्पष्ट होते हैं

(1) शुल्क किसी व्यावसायिक सेवा के बदले में भुगतान नहीं है, अपितु प्रशासनिक एवं न्याय संबंधी सेवा का भुगतान है ।

(2) शुल्क में प्रत्युपकार उपस्थित रहता है । माघारणतया शुल्क निजी व्यक्तियों द्वारा स्वेच्छापूर्वक दिया जाता है जिसके लिए वे लोकसत्ता के माध्यम से अनुबंध करते हैं । ये अनुबंध स्पष्ट अथवा निहित हो सकते हैं । परन्तु कर का भुगतान अनिवार्य होता है ।

(3) शुल्क के अंतिम रूप में कभी-कभी सेवाएं प्रशासनिक नियंत्रण के हेतु दी जाती हैं । लाइसेंस शुल्क इसका उदाहरण है ।

(4) यद्यपि शुल्क के देयता को विशेष लाभ प्राप्त होता है तथापि शुल्क में सार्वजनिक हित का उद्देश्य निहित होता है।

(5) शुल्क की मात्रा प्रदान की जाने वाली सेवा की पूरी अवधि अर्थात् लागत के रूप में हो सकती है।

यह आवश्यक नहीं होता कि किसी सेवा के प्रदान करने का संपूर्ण व्यय शुल्क द्वारा प्राप्त हो जाए। इसका केवल एक भाग ही प्राप्त हो सकता है। ऐसी स्थिति में सेवा प्रदान करने का केवल एक उद्देश्य यह होता है कि वे लोग भी उन सेवाओं में लाभ प्राप्त कर लें जो शुल्क चुकाने में असमर्थ हैं तथा जिन्हें उनकी आवश्यकता भी है। शुल्क उन स्थितियों में उपयुक्त होता है जहां सरकार सेवा को दुरुपयोग से बचाना चाहती है। कोर्ट फीस, स्टाम्प फीस, रजिस्ट्रेशन फीस आदि शुल्क के अच्छे उदाहरण हैं।

**शुल्क और मूल्य में अंतर :** (1) शुल्क में मूल्य की अपेक्षा लोकहित का अंश अधिक होता है क्योंकि फीस के अंतर्गत उनके भुगतानकर्ता को विशेष लाभ होने के साथ-साथ जनसाधारण को भी सामान्य लाभ प्राप्त होता है। (2) शुल्क जनोपयोगी सेवाओं के बदले में लिया जाता है जबकि मूल्य व्यापारिक ढंग की सेवाओं के बदले में लिया जाता है।

**शुल्क और कर में अंतर :** (1) शुल्क किसी विशेष लाभ के बदले में दिया जाता है जबकि कर की अदायगी जनहित के लिए की जाती है। (2) करदाता को कर के भुगतान से कोई प्रत्यक्ष एवं समान लाभ नहीं प्राप्त होता जबकि शुल्क देयता को शुल्क के बदले में कुछ विशेष लाभ प्राप्त होते हैं। (3) शुल्क की मात्रा सेवा लागत के बराबर या सेवा से प्राप्त लाभ के अनुपात में हो सकती है। परंतु कर और लाभ में कोई ऐसा संबंध नहीं होता। दोनों के अंतर को स्पष्ट करते हुए हटर ने लिखा है, 'शुल्क एक अर्धव्यवसायिक कर है जो मुख्यतः सार्वजनिक हित के दृष्टिकोण से दिया जाता है किंतु इससे उस व्यक्ति को भी एक निश्चित लाभ प्राप्त होता है जो शुल्क देता है।'

कभी-कभी शुल्क तथा कर में भेद करना कठिन हो जाता है। ऐसी स्थिति में सैलिंगमैन का विचार अत्यंत सार्थक सिद्ध होता है। सैलिंगमैन के मतानुसार, 'साइसेंस शुल्क उसी समय शुल्क कहा जाएगा जब साइसेंस लेने वाले को उससे लाभ हो, परंतु जब उसने मिलने वाली आय से सरकारी अधिकारी को कुछ लाभ मिलता है तो वह कर के समान ही होता है।'

**(घ) साइसेंस शुल्क :** मुद्रज के अनुसार साइसेंस शुल्क उस अवस्था में दिया जाता है जिसमें सार्वजनिक अधिकारी स्वयं कोई प्रत्यक्ष या स्पष्ट सेवा न करके किसी व्यक्ति को कार्य करने की आज्ञाप्रदान करते हैं अथवा उसे अधिकार सौंपते हैं। साधारण चोचाल में शुल्क तथा साइसेंस शुल्क में कोई भेद नहीं समझा जाता परंतु आर्थिक दृष्टि से इनमें अंतर है। दोनों में भेद करते हुए मुद्रज ने बतलाया है, 'शुल्क उस मामलों में दिया जाता है जब वास्तव में कोई सेवा प्रदान की जाती है जबकि

लाइसेंस शुल्क उन मामलों में दिया जाता है जब मार्बेजिनिक अधिकारी कोई कार्य न करने किसी व्यक्ति को कार्य करने का अधिकार प्रदान करता है। लाइसेंस शुल्क में नियमन तथा नियंत्रण का अंश रहना है। कुछ मामाजिक सेवाएँ ऐसी होती हैं जिन को संपन्न करने के लिए कुछ ही व्यक्तियों को अधिकार दिया जाता है तथा लाइसेंस के द्वारा इनकी गतिविधियों को नियमित किया जाता है। जैसे मदक वस्तुओं के बिक्रय के लिए लाइसेंस द्वारा अधिकार देना, वदूक का प्रयोग करने के लिए वदूक लाइसेंस का देना। यदि कोई व्यक्ति लाइसेंस शुल्क को जमा करना भूल जाता है तो उनका वह अधिकार भी समाप्त हो जाता है जो उसे लाइसेंस के द्वारा प्राप्त हुआ था।

(ग) जुर्माना तथा प्रत्यापत्तन जुर्माना तथा अर्थ दंड वह घनराशि है जो सरकार किसी निवासी में वैधानिक नियमों के उल्लंघन करने पर वसूल करती है। वस्तुन जुर्माने का उद्देश्य आय अर्जित करने नहीं होता अपितु व्यक्तियों को वैधानिक नियमों के उल्लंघन से रोकना होता है। आधुनिक समाज के लोगों में सुधार लाने के लिए उनके आत्म विकास पर अधिक बल दिया जाना चाहिए इसलिए जनमत दंड का विरोध करने लगा है। इसलिए इस मद में आय घटती जा रही है।

कभी-कभी सरकार को व्यक्तियों की संपत्ति को जब्त करने भी आय प्राप्त होती है। जब कोई व्यक्ति अपने उत्तराधिकारी का नामांकन किए बिना या बिना वसीयत लिखे मर जाता है तो ऐसे मृतक की संपत्ति सरकार जब्त कर लेती है। इस स्रोत से भी सरकार को कोई विशेष आय नहीं होती।

(घ) विशेष कर निर्धारण विशेष कर निर्धारण अमरीकी आधिपत्यार है। मैसिंगमेन ने इसकी परिभाषा इस प्रकार की है, 'विशेष कर निर्धारण एक अनिवार्य अशदान है जो उठाए जाने वाले लाभों के अनुपात में लगाया जाता है, जिससे लोक-हित में परिसंपत्ति के विविष्ट सुधार के लिए किए गए व्यय को प्राप्त किया जा सके। कभी-कभी सरकार कुछ ऐसी सेवाएँ प्रदान करती है जिनके परिणामस्वरूप व्यक्तियों की संपत्ति में अनायास बिना किसी परिश्रम के वृद्धि हो जाती है और इस प्रकार अनर्जित आय वृद्धि पर सरकार कर लगाकर उस आय का एक भाग वसूल कर लेती है। उदाहरण के लिए किसी लोक-संस्था द्वारा सड़क निर्माण कराने में उसने आस-पास की भूमि या भवन का मूल्य बढ़ जाता है जिसका एक अंश वह लोक-संस्था विशेष कर निर्धारण द्वारा प्राप्त कर लेती है। इसी प्रकार यदि किसी नगर में नगर-पानिका कोई पार्क बना दे या नानियों की उचित व्यवस्था करवा दे तो उसने सभी के व्यक्तियों को विशेष लाभ प्राप्त हो जाना है जो उसके परिश्रम के द्वारा नहीं हुआ है। इसलिए नगरपालिका इस विशेष लाभ पर कर लगानी है। प्रो० टेवर का विचार है कि लोक क्रियाओं के फलस्वरूप नागरिकों की संपत्ति में वृद्धि होने पर ही विशेष कर लगाया जाना है। इंग्लैंड में ऐसे विशेष कर निर्धारण को सुधार कर (Betterment Levy) के नाम से संबोधित किया जाता है। भारत में बाघ, नदान, उर्दामा तथा पञ्जाब राज्य सरकारों ने भूमि पर सुधार कर लगाए हैं।

प्रो० सैलिगमेन ने विशेष कर निर्धारण में निम्न गुण बतलाए हैं

- (1) इन करों का कोई विशेष उद्देश्य हो।
- (2) विशेष सेवा से उत्पन्न लाभ को नापा जा सके।
- (3) इन प्रकार आरोही न होकर लाभ के अनुपात में हो।
- (4) यह स्थानीय विकास का प्रतिफल हो।
- (5) स्थानीय परिसंपत्ति के मूल्य में वृद्धि हो।

विशेष कर निर्धारण तथा कर में समानताएँ और अन्तर विशेष कर निर्धारण कर से मिलता-जुलता है। क्योंकि यह कर की तरह ही अनिवार्य भुगतान होता है। परन्तु कर में इस आधार पर भिन्न होता है कि विशेष कर निर्धारण के अदा करने वाले को निश्चित एवं प्रत्यक्ष रूप में प्रत्युपकार मिलता है जबकि कर अदा करने वाले को कोई ऐसा प्रत्यक्ष प्रत्युपकार नहीं मिलता। कर सामान्य हित के लिए लगाए जाते हैं परन्तु विशेष कर अभिनिर्धारण इसके अदा करने वाले को विशेष लाभ पहुँचाता है। विशेष कर निर्धारण में प्राप्त आय को सार्वजनिक स्थाई पूँजी के विकास के लिए खर्च किया जाता है जबकि कर से प्राप्त आय किसी भी रूप में खर्च की जा सकती है।

विशेष कर निर्धारण तथा मूल्य में बहुत कुछ समानता इसलिए दिखाई पड़ती है क्योंकि दोनों का सबध प्रत्यक्ष प्रत्युपकार से है। फिर भी ये एक-दूसरे से भिन्न इसलिए हैं कि विशेष कर निर्धारण का भुगतान ऐच्छिक नहीं होता जबकि मूल्य का भुगतान ऐच्छिक होता है।

विशेष कर निर्धारण तथा शुल्क में अन्तर (1) विशेष कर निर्धारण विशेष स्थानीय सुधार के लिए लगाया जाता है परन्तु शुल्क प्रशासन सबंधी कार्यों के लिए लगाया जाता है।

(2) विशेष कर निर्धारण का भुगतान केवल एक बार होता है जबकि शुल्क का भुगतान अनेक बार हो सकता है।

(3) विशेष कर निर्धारण की दर साधारणतया लाभ के भुगतान में होती है जबकि शुल्क की दर पहले से ही निश्चित होती है।

(4) विशेष कर निर्धारण सामूहिक रूप में अर्थात् कुछ व्यक्तियों पर एक साथ लगाया जाता है जबकि शुल्क व्यक्तिगत रूप से लगाया जाता है। शुल्क का भुगतान केवल व्यक्ति विशेष को होने वाले लाभ के अनुसार होता है।

(3) उपहार तथा अनुदान गैर सरकारी कर दाताओं द्वारा स्वेच्छा से दिए गए अशदान जो विशेष उद्देश्यों के लिए दिए जाते हैं, उपहार बहुतायत में हैं। उदाहरण के लिए यह उपहार बुद्ध मठानों के लिए, अस्पताल खोलने के लिए, अज्ञान रोगियों की सहायता के लिए, इत्यादि हो सकते हैं। ऐसे अशदानों में मुद्रकाल में देशभक्ति भावना के कारण वृद्धि होने की सम्भावना रहती है। डास्टन ने इस मद से प्राप्त आय को 'ईमान अदायगी' कहा है। उपहार सदैव स्वेच्छापूर्वक दिए जाते हैं और उपहार देने वालों को इनसे बढ़ते में कोई लाभ नहीं मिलता। हमारे देश की अमरीकी

सरकार ने बहुत बड़ी धनराशि उपहार के रूप में प्राप्त हुई है।

अनुदान भी धनराशि का वह रूप है जो सरकार को स्वेच्छापूर्वक दी जाती है। अनुदानों के माध्यम से एक सरकार दूसरी सरकार को सामान्यतः किसी विशेष काम के लिए एक विशेष विधि से, वित्तीय सहायता देती है। राज्य सरकारें कभी समय में स्थानीय सरकारों को शिक्षा और राजस्व संबंधी अनुदान देती रही हैं। मधीय सरकार कभी नवे समय में राज्य सरकारों को राजस्वों के निर्माण और रख-रखाव के लिए तथा शिक्षा आदि के लिए देती रही है। मधीय सरकार द्वारा राज्य सरकारों को दिए गए अनुदानों का उद्देश्य विभिन्न वित्तीय प्राप्ति के लिए करते हुए राज्य के विभिन्न अंशों के मध्य साम्य स्थापित करना तथा उनका उचित नियमन व निर्देशन करना होता है। यह अनुदान इन राज्यों भी हो सकते हैं और शर्त सहित भी। शर्त सहित अनुदान कुछ विविष्ट कार्यों की पूर्ति के लिए ही दिए जाते हैं।

अनुदान एक सरकार द्वारा दूसरी सरकार को भी दिए जाते हैं। आधुनिक जमाने में ऐसे अनुदानों का महत्व बढ़ता जा रहा है। अनेक विकसित देश अन्य विकसित देशों को अनुदान देकर आर्थिक सहायता प्रदान कर रहे हैं। अमेरिका, मोक्सिको, ब्रिटेन, आस्ट्रेलिया, पश्चिमी जर्मनी, जापान आदि सरकारों ने अनेक विकसित देशों के आर्थिक विकास के लिए, कम रूप में सहायता प्रदान की है।

उपहारों और अनुदानों की प्राप्ति का एक ही प्रवृत्ति की है, इन दोनों में यह विशेष गुण है कि वे स्वेच्छा से दिए जाते हैं तथा इनके दाताओं को किसी प्रत्यक्ष लाभ की चाह नहीं होती। अनुदान की विधि में, राज्य सरकार एक अन्य स्तर पर सरकारी काम करने के लिए वित्तीय सहायता देती है। दाता सरकार वह कार्य स्वयं करने के बजाय अनुदान समर्पण देती है, क्योंकि या तो अधिकार में ऐसा कोई व्यक्त है या फिर अनुदान प्राप्त कानी सरकार नवीनतम प्रशासनिक अभिवृद्धि है। निजी उपहार भी पूर्णतः स्वेच्छा से दिए जाते हैं तथा इनके देने वाले को किसी इस तरीके के और कोई प्रत्यक्ष लाभ नहीं होता कि अपने उचित प्रतिविधियों को जारी रखा जा सके।

### प्रत्यक्ष व परोक्ष कर

प्रत्यक्ष व परोक्ष करों के बीच प्राचीन समय से ही भेद किया गया है। परन्तु प्रत्यक्ष व अप्रत्यक्ष दोनों ही शब्द अस्पष्ट रहे हैं। कभी भी इनकी कोई प्राणात्मिक व्याख्या नहीं की गई है। अभी तक अर्थशास्त्री इनके भेद में एकमत नहीं हुए हैं। भिन्न भिन्न अर्थशास्त्रियों ने इस मुद्दे में भिन्न-भिन्न विचार व्यक्त किए हैं।

प्रो० बुचक के अनुसार, "उत्पादन पर लगाए जाने वाले कर प्रत्यक्ष कर और उपभोग पर लगे जाने वाले परोक्ष कर हैं।" जानम्टुवर्टे मिसका बयान है कि, "प्रत्यक्ष कर वह कर है जो कि उन्हीं व्यक्तियों के द्वारा मागा जाता है जिनके विषय में यह लागू की जाती है कि वे उसे अपने पास से लेना करेंगे और परोक्ष कर वह कर है जो किसी एक व्यक्ति से इस इच्छा तथा जान में मागा जाता है कि वह अपना भार अन्य किसी

व्यक्ति के ऊपर डालकर अपनी हानि पूति कर लेगा।<sup>1</sup>

अभिप्राय यह है कि यदि सरकार कर इस आशा से लगाती है कि उसका भार करारोपित व्यक्ति किसी अन्य व्यक्ति पर विवर्तित न कर सके तो वह प्रत्यक्ष कर होता है। इसके विपरीत यदि व्यक्ति कर के भार को किसी अन्य व्यक्ति पर विवर्तित करने में समर्थ होता है तो इस प्रकार का कर अप्रत्यक्ष कर कहलाता है।

प्रत्यक्ष और अप्रत्यक्ष करों के संबंध में जान स्टुअर्ट मिल के विचार सर्वसंगत नहीं मालूम पड़ते हैं। क्योंकि प्रथम दोष इसमें यह है कि सरकार बरों का भार जिस आदमी पर डालना चाहती है उस पर न पड़े। द्वितीय, कर का भार विभिन्न वर्गों पर भिन्न-भिन्न पड़े।

प्रारमिटेज स्मिथ के कथानुसार 'प्रत्यक्ष करारोपण से तात्पर्य होता है कि कर विवर्तित या हस्तांतरित नहीं होता, अपितु यह उसी व्यक्ति पर लगाया जाता है जिससे यह माया की जाती है कि वह भार सहन करेगा। आय कर प्रत्यक्ष करारोपण का श्रेष्ठ उदाहरण है।'<sup>2</sup>

इस परिभाषा के अध्ययन से प्रत्यक्ष कर का स्वरूप स्पष्ट हो जाता है। प्रत्यक्ष कर की एक मात्र विशेषता यह है कि इसका अंतिम भार उसी व्यक्ति पर होता है जो सरकार को इसको भुगत करता है। व्यक्तियों की कुछ आय पर जो भी कर लगाए जाते हैं सभी प्रत्यक्ष कर होते हैं, क्योंकि कुछ आय पर जो भी कर लगाया जाता है उसका विवर्तन संभव नहीं होता है।

प्रारमिटेज स्मिथ ने परोक्ष करों के बारे में कहा है कि परोक्ष कर वस्तुओं और सेवाओं पर ऐसे कर होते हैं जो अन्य व्यक्तियों पर विवर्तित किए जा सकते हैं।<sup>3</sup>

तात्पर्य यह है कि परोक्ष करों का भार अंतिम रूप से उन व्यक्तियों पर नहीं रहता जिन पर कि सरकार ये कर लगाती है अथवा जो इन्हें सरकार को भुगत करते हैं। बिजली कर, सीमा शुल्क, उत्पादक कर आदि परोक्ष कर के उदाहरण हैं।

प्रो० फिडले शिराज के अनुसार, 'प्रत्यक्ष कर वे कर हैं जो व्यक्तियों की संपत्ति तथा आय पर लगाए जाते हैं और जिनका भुगतान उपभोक्ताओं द्वारा सरकार को किया जाता है। चाकी सब कर अप्रत्यक्ष होते हैं। उनके अनुसार संपत्ति कर, मृत्यु कर, व्यक्ति कर प्रत्यक्ष कर हैं और सरकार को सीधे दिए जाने वाले उपभोग कर प्रत्यक्ष कर होते हैं।'<sup>4</sup>

यह परिभाषा भी त्रुटि रहित नहीं है। इस परिभाषा में प्रत्यक्ष व अप्रत्यक्ष करों में भेद भुगतान करने की विधि के आधार पर किया गया है और इसलिए प्रत्येक कर प्रत्यक्ष हो जाता है। प्रत्यक्ष व अप्रत्यक्ष करों का भेद करते समय कर के भार

1 J S Mill Principles of Political Economy, p 823

2 G Arnutage Smith Principles and Methods of Taxations, p 36

3 Findley Shiras Science of Public Finance, p 119

को भी ध्यान में रखना चाहिए जिस पर इसमें ध्यान नहीं दिया गया है।

डॉ. मार्को ने प्रशासनिक आचार पर प्रत्यक्ष व अप्रत्यक्ष करों को परिनापित किया है। उनके बचनानुसार 'प्रत्यक्ष कर वह कर होते हैं जो निम्नलिखित सूचियों के आधार पर वसूल किए जाते हैं जिसमें कि करदानाओं के नाम लिखे जाते हैं जबकि परोक्ष कर वे कर होते हैं जो कुछ निश्चित नागरों के अवसर पर वसूल किए जाते हैं तथा निर्धारित समय पर नहीं लिए जाते।'<sup>1</sup>

इसने दोषों को हम एक उदाहरण में समझ सकते हैं, जैसे मोटर गाड़ियों पर लगाए जाने वाले कर यद्यपि नामा की सूचियों के अनुसार वसूल किए जाते हैं किंतु वे उपभोग पर लगाए जाने वाले कर हैं।

प्रो० वेल्डोर के अनुसार, 'आप तथा मपूर्ण संपत्ति पर लगने वाला कर प्रत्यक्ष है, जबकि संपत्ति के क्रय-विक्रय पर लगने वाला कर अप्रत्यक्ष कर कहलाता है।'

प्रो० जे० के० मेहता के अनुसार, 'वहीं कर प्रत्यक्ष कर है जिसको पूरी तरह से उसी व्यक्ति के द्वारा चुकाया जाना है जिस पर उसे लगाया जाता है अर्थात् उसका तत्काल भार उसी व्यक्ति पर पड़ना चाहिए जो कर अधिकारी को कर की राशि चुकाता है। अप्रत्यक्ष कर वह है जिसे भुगतान करने वाला व्यक्ति दूसरों पर पूर्णतया या आंशिक रूप में टाल देता है।'

इस प्रकार प्रत्यक्ष व अप्रत्यक्ष करों के भेद के संबंध में मतभेद चला आ रहा है। उपरोक्त अध्ययन से प्रतीत होता है कि करों का प्रत्यक्ष तथा परोक्ष रूप में भेद किए जाने का कोई वैज्ञानिक आधार नहीं है। संलग्नमेन ने इस संबंध में उचित ही कहा है कि 'आधुनिक विज्ञान ने तो वर्गों के बीच भेद करने के इस आधार का परित्याग कर दिया है।'

## प्रत्यक्ष व अप्रत्यक्ष करों के गुण-दोष

प्रत्यक्ष करों के गुण

आधुनिक प्रशासनी प्रत्यक्ष करों के निम्न गुणों को मान्यता देते हैं :

(1) **कर देने की सामर्थ्य का द्योतक** : प्रत्यक्ष कर क्योंकि आय प्राप्तकर्ता की कुल आय पर लगाए जाते हैं इसलिए सरकार इन्हें न्यायशीलता के सिद्धांत की ध्यान में रखकर लगाती है। क्योंकि यह कर प्रगतिशील दर से आय अमीरों पर अधिक व गरीबों पर कम मात्रा में लगाए जाते हैं अतः प्रत्यक्ष कर करदान क्षमता के सिद्धांत की पुष्टि करते हैं। लेकिन टाटन इसके विरुद्ध हैं। वह कहते हैं कि 'प्रत्यक्ष कर केवल प्रत्यक्ष व्यक्ति कर के रूप में और परोक्ष करारोपण विभासिता की वस्तुओं पर, जिन्हें केवल धनी व्यक्ति ही खरीद सकते हैं, कर के रूप में सीमित कर दिया जाए तो निम्नलिखित बिन्दुन ही विपरीत हो जाएंगी।' वह कहते हैं कि न्यायशीलता के सिद्धांत का पालन सभी प्रत्यक्ष करों का



अनिवार्य गुण नहीं है। वही इसका पालन होता है और वही नहीं।

(2) उत्पादकता : सभी प्रत्यक्ष करो म उत्पादकता का गुण व्यापक रूप से विद्यमान होता है। प्रायः इनके एक्कीकरण में हुए व्यय से आय अधिक मात्रा में होती है। क्योंकि दो-तीन प्रत्यक्ष करो, जैसे आय कर तथा निगम कर में ही सरकार को कुल आय का आधे से अधिक भाग प्राप्त होता है।

(3) निश्चितता के सिद्धांत का स्रोतक - प्रत्यक्ष करो में निश्चितता के मिटान का पालन होना है क्योंकि प्रत्यक्ष कर अधिकतर आय के स्रोत पर ही लगाए जाते हैं तथा करदाता को यह ज्ञात होना है कि उसे किस समय कितना कर देना होगा तथा सरकार यह बात ध्यान में रखती है कि उसको प्रत्यक्ष करो से कितनी आय प्राप्त होगी।

(4) मितव्ययता परोक्ष करो की तुलना में प्रत्यक्ष करो के इकट्ठा करने पर सरकार को अधिक व्यय नहीं करना पड़ता है। इन करो के एक्कीकरण के लिए अधिक प्रशासन का विस्तार नहीं करना पड़ता है। इससे उसका व्यय कम होता है तथा आय अधिक होती है।

(5) लोच - क्योंकि प्रत्यक्ष कर अधिकतर व्यक्ति की शुद्ध आय पर होते हैं इसलिए इन करो से सरकार को होने वाली राष्ट्रीय आय में तथा उसके वितरण के स्वरूप में परिवर्तन करने के लिए काफी लोच उपस्थित होती है। जब देश के आर्थिक विकास के फलस्वरूप राष्ट्रीय आय में वृद्धि होती है तो प्रत्यक्ष करो की दर पूर्ववत् रहने पर भी सरकार को अधिक आय प्राप्त होती है तथा आर्थिक संकट के समय जब दुर्निश्चय या किसी अन्य कारण से राष्ट्रीय उत्पादन में कमी आ जाती है तो इसके परिणामस्वरूप लोगों की आय कम हो जाती है। इस प्रकार स्वतः ही सरकार की आय में भी कमी आ जाती है क्योंकि प्रत्यक्ष कर अधिकतम प्रगतिशील दर से करारोपित किए जाते हैं। अतः सरकार शुद्ध के समय इन करो के माध्यम से अधिक आय प्राप्त करने में समर्थ होती है।

(6) नागरिकों में जागरूकता उत्पन्न होना : शासन की प्रजातांत्रिक प्रणाली सर्वोत्तम मानी जाती है। इसकी सफलता के लिए लोगों में सरकार के प्रति कर्तव्य की चेतना और जागरूकता आवश्यक है। प्रत्यक्ष कर इस दिसा में महत्वपूर्ण कार्य करते हैं। नागरिक जब कर देता है तो वह उसका भार सहन करता है तथा कर भ्रष्टा करने पर वह राज्य के प्रति अपने कर्तव्य का पालन करता है तथा उसके द्वारा किए गए त्याग का सरकार के द्वारा अपव्यय तो नहीं किया जा रहा, इसके प्रति पूर्णरूप से जागरूक रहता है। प्रत्यक्ष करो के दोष

प्रत्यक्ष करो के गुण ही गुण हैं यह सभव नहीं है, इनके दोष भी हैं जो निम्नलिखित हैं

(1) अनुविधाजनक : करदाता की दृष्टि से सभी प्रत्यक्ष कर अनुविधाजनक और कष्टदायक होते हैं। इन करो को भुगतान करने के लिए सभी व्यक्तियों को आय का लेखा-जोखा रखना पड़ता है तथा यदि अधिकारी गण लेखे-जोखे को गलत मानते हैं तो

वे मनमाने रूप में वरारोपण करते हैं जिसमें करदाता को अधिक बन्ट सहन करना पड़ता है। दूसरे, व्यक्ति की आय वर्ष में धीरे-धीरे होती है जबकि वह वर एक साथ अदा करता है जिससे उसे मानसिक बन्ट की अनुभूति होती है।

(2) कर अपवचन : प्रत्यक्ष करों का भार बेतन भोगी वर्ग पर और मुनिश्चित आय वाले व्यक्तियों पर पूर्ण रूप से पड़ता है, परन्तु व्यापारी वर्ग के लोग तथा उद्योगपति झूठे वही खाते रखकर अपनी आय कम दिखाते हैं और इस प्रकार सरकार को धोखा देकर कर भार से बच जाते हैं। कुछ वर्षों पूर्व भारत सरकार ने कर अपवचन की समस्या के अध्ययन के लिए प्रसिद्ध अर्थशास्त्री निकोलस बाल्डोर को आमंत्रित किया था। उन्होंने अपना मत व्यक्त करते हुए कहा था कि इस देश में प्रति वर्ष 200 करोड़ से 300 करोड़ रुपये तक कर का अपवचन होना है। उनके मतानुसार भारतवर्ष में अधिकांश कर अपवचन प्रत्यक्ष करों का है।

(3) दलित व विनियोग पर प्रतिकूल प्रभाव : प्रायः प्रत्यक्ष करों का अधिकांश भार उन व्यक्तियों पर होता है जो पूँजीपति होते हैं तथा जिनकी आय अधिक होती है। इन व्यक्तियों के द्वारा यह तर्क दिया जाता है कि प्रत्यक्ष करों के वरारोपण के कारण उनकी बचत करने की सामर्थ्य कम हो जाती है परन्तु पूँजी निर्माण में बाधा उत्पन्न होती है। परन्तु पूँजीपति वर्ग का यह तर्क अमंगल तथा भ्रान्तिपूर्ण है क्योंकि यह इस मांग्यता पर आधारित है कि सरकार द्वारा प्रत्यक्ष करों के रूप में एकजिन्त की जाने वाली ममस्त धनराशि अनुत्पादन और अनुपयोगी कार्यों पर ही व्यय की जाएगी। वास्तविकता यह है कि अनेक प्रत्यक्ष कर पूँजीपति और दूसरे धनी वर्गों की विलासिता पर अपव्यय को कम करते हैं।

### परोक्ष करों के गुण

परोक्ष कर प्रत्यक्ष कर के पूरक माने जाते हैं जिनका प्रत्यक्ष करों में नितात अभाव रहता है। परोक्ष कर प्रायः निम्नलिखित गुणों से युक्त होते हैं

(1) विस्तृत आधार : परोक्ष करों का आधार सामान्यतः प्रत्यक्ष करों की तुलना में विस्तृत होता है। जहाँ प्रत्यक्ष कर बहुत थोड़े व्यक्तियों के द्वारा दिए जाते हैं वहाँ परोक्ष करों का भार कम या अधिक अंश में सभी व्यक्तियों पर होता है। यदि कर भारी होते हैं तो उनका भार भी सीमित व्यक्तियों पर होता है। उनके पूँजी के संचय विनियोग और कभी-कभी देश की संपूर्ण अर्थव्यवस्था पर गंभीर प्रभाव पड़ते हैं। परोक्ष कर प्रायः न तो भारी होते हैं और न ही उनका भार सीमित व्यक्तियों पर पड़ता है। इसलिए इन करों का देश की पूँजी के संचय और विनियोग पर कोई घातक प्रभाव नहीं पड़ता।

(2) लोच : अनेक परोक्ष करों में लोच का गुण पर्याप्त मात्रा में विद्यमान होता है। देश के आर्थिक विकास के साथ-साथ जब लोगों की आय में वृद्धि होती है तो उनका उपभोग वस्तुओं पर व्यय बढ़ जाता है। फलतः सरकार की परोक्ष करों से प्राप्त होने वाली आय भी स्वतः बढ़ जाती है। अनिवार्य आवश्यकता की वस्तुओं पर लगाए जाने वाले परोक्ष करों से सरकार की आय केवल कर की दर में परिवर्तन कर देने मात्र से ही

बढ़ाई-घटाई जा सकती है जो परोक्ष करों की लोच का प्रतीक है।

(3) कर अपवचन कठिन : प्रायः परोक्ष करों का अपवचन सरल नहीं होता है। इसका मुख्य कारण यह है कि ये कर व्यापारियों तथा उत्पादकों द्वारा सरकार को दिए जाने हैं और यह लोग उन्हें उपभोक्ताओं पर विनित्तन कर देते हैं। ऐसी स्थिति में उत्पादक कर सीमा शुल्क आदि के श्रेताओं से वस्तु की चिकी के गमय ही वसूल कर लेते हैं। जिससे कर अपवचन सरलता से सम्भव नहीं होता।

(4) सभी स्थितियों पर : इस कर का अनुमान राष्ट्र के सभी नागरिक अपनी करदान क्षमता के अनुसार सरकार को करने हैं। इसमें धनी व्यक्तियों पर अधिक कर भार पड़ता है तथा निर्धन वर्ग पर कम। अतः परोक्ष कर आलोचना का विषय कम बनते हैं।

(5) सामाजिक लाभ : अनेक परोक्ष कर सामाजिक कल्याण में वृद्धि करते हैं। जब किसी देश की सरकार मदिरा, तंबाकू, अफीम, गाजा, भांग आदि मादक पदार्थों के विनियम पर कर लगानी है तो इन हानिकारक वस्तुओं का उपभोग हतोत्साहित होता है और फलतः सामाजिक कल्याण में वृद्धि होती है। इसके विपरीत कोई भी ऐसा प्रत्यक्ष कर नहीं है जिसके द्वारा हानिकारक वस्तुओं के उपभोग पर नियंत्रण लगा सकता सम्भव हो।

परोक्ष करों के दोष

परोक्ष करों से कुछ प्रमुख दोष निम्नलिखित हैं

(1) न्यायशीलता का अभाव : परोक्ष कर चाहे वस्तु के उत्पादन पर हो या विक्री पर इनकी दर निर्धन और धनी सभी व्यक्तियों के लिए समान होती है। इसलिए प्रायः परोक्ष करों का सामाजिक भार निर्धन वर्ग के लोगों पर अधिक रहता है। अन्तु य कर न्यायशीलता के सिद्धांत के विरुद्ध हैं।

(2) मितव्ययता का अभाव : परोक्ष करों के एकत्रितकरण पर सरकार को बहुत अधिक व्यय करना पड़ता है। प्रत्यक्ष करों की तुलना में जनता से परोक्ष कर एकत्रित करने के लिए सरकार को विस्तृत प्रशासकीय व्यवस्था करनी पड़ती है जिस पर काफी व्यय होता है। कर एकत्रित करने पर अधिक व्यय होना मितव्ययिता के सिद्धांत के प्रतिकूल है।

(3) आय की असमानताओं में वृद्धि : प्रायः परोक्ष कर स्वरूप में प्रतिगामी होते हैं। इसलिए इनके द्वारा देश में आय का वितरण अधिक असमान हो जाता है। हम विस्तार के माध्यम स्पष्ट कर चुके हैं कि सामान्यतः परोक्ष करों का भार निर्धन वर्ग पर धनी वर्ग की तुलना में अधिक होता है। इसलिए करारोपण के बाद निर्धन वर्ग के लोगों की दशा धनी वर्ग के व्यक्तियों की तुलना में अधिक निरूपित हो जाती है तथा आय की असमानता की खाई को अधिक चौड़ा होने में सहायता मिलती है।

(4) मंदीकाश में कम आय : मंदीकाल में नागरिकों की त्रय-शक्ति कम हो जाती है। वे वस्तुओं और सेवाओं का अधिक मात्रा में त्रय नहीं कर पाते। इसलिए मंदी-काल में परोक्ष कर अधिक उत्पादक सिद्ध नहीं हो पाते।

(5) अनिश्चितता : अनिवार्य आवश्यकता की वस्तुओं पर करों के अतिरिक्त

अन्य वस्तुओं के उत्पादन अथवा विप्रेषण पर जो भी कर लगाए जाते हैं उनसे सरकार को होने वाली आय मुनिश्चित नहीं होती। इनका प्रधान कारण यह होता है कि परोक्ष करों से सरकार को होने वाली आय वस्तुओं की मांग की सोच पर निर्भर होती है।

(6) नागरिक भावना उत्पन्न करने में असमर्थ - यद्यपि परोक्ष कर सभी व्यक्तियों के द्वारा दिया जाता है और इनका भार निर्धन तथा धनी दोनों ही वर्गों के लोगों पर बराबर अधिक अथवा अधिक होता है परन्तु स्पष्ट ही है कि सभी व्यक्तियों को उत्पादन कर तथा किसी कर बढ़ा करने पड़ते हैं, परन्तु कोई भी व्यक्ति करों के वास्तविक भार से परिचित नहीं होता। इनका मुख्य कारण यह है कि किसी को भी परोक्ष करों की वास्तविक कुल राशि का पता नहीं होता। उपनोक्ता द्वारा परोक्ष कर बीमत्त के रूप में ही वस्तु विप्रेषण को दिए जाते हैं। अतः प्रायः उपनोक्ता वस्तु की कीमत और कर की राशि में भेद नहीं कर पाता। ऐसी अवस्था में उनमें राज्य के प्रति उपेक्षा की भावना आ जाना स्वाभाविक है।

### निष्कर्ष

प्रत्यक्ष और परोक्ष करों के मध्य में सख्त सघा गुप्त दोनों की विवेचना से यह स्पष्ट हो जाता है कि सामान्य प्रत्यक्ष करों का अधिकारा भार धनिक वर्ग के व्यक्तियों पर होता है क्योंकि प्रातिशील कर प्रणाली में प्रायः निर्धन वर्ग को कर मुक्त कर दिया जाता है। परन्तु परोक्ष कर वस्तुओं पर कर होने के कारण सभी व्यक्तियों पर एक ही दर के हिमाय से लगाए जाते हैं और इसलिए निर्धन वर्ग पर इनका भार अधिक होता है। परन्तु ऐसा होना अनिवार्य रूप से आवश्यक नहीं होता क्योंकि यदि आय कर तथा अन्य प्रत्यक्ष करों की दरें प्रातिशील न होकर प्रतियोगी होना प्रत्यक्ष करों का अधिकारा भार निर्धन वर्गों पर पड़ेगा। इस विपरीत यदि परोक्ष कर केवल बिनाशिता की वस्तुओं पर लगाए जाए तो उनका अधिकारा भार धनिक वर्ग पर होगा।

प्रत्यक्ष व अप्रत्यक्ष करों के बारे में भी डॉ० मार्को का कथन है कि 'एक प्रकार के करों की तुलना में दोनों ही प्रकार के करारोपण के द्वारा अपेक्षाकृत अधिक पूर्ण अथवा अपूर्ण कर व्यवस्था प्राप्त की जा सकती है। इन प्रकार की प्रणाली मनुष्यों के आरोपित क्षेत्र पर बराबर दबाव डालकर न केवल करारोपण में समानता का गुण उत्पन्न करती है वरन् इनमें अधिकतम आय की भी प्राप्ति होती है।'<sup>1</sup>

(1) प्रशासनिक दृष्टिकोण : प्रशासनिक व्यय एक क्षमता की दृष्टि से भी प्रत्यक्ष तथा परोक्ष करों की तुलना महत्वपूर्ण है। इस दृष्टिकोण से प्रत्यक्ष कर न्यून आय वाले व्यक्तियों पर नहीं लगाए जाते हैं और उन्हें उपलब्ध सीमा तक छूट प्रदान की जाती है जैसे नारनरूप में न्यूनतम आय कर छूट सीमा 6000 रु० बांशिन है। इस प्रकार परोक्ष कर प्रत्यक्ष कर से उत्तम है।

इन आधार पर प्रत्यक्ष व परोक्ष करों में भेद करना उचित नहीं है क्योंकि किसी

भी देश में व्यक्तियों को ऐसे समूहों में विभक्त करना संभव नहीं है कि प्रत्यक्ष कर किस वर्ग पर तथा परोक्ष कर किस वर्ग में लगाए जाए। कहने का तात्पर्य यह है कि जिन व्यक्तियों पर प्रत्यक्ष कर लागू नहीं होता उनको अप्रत्यक्ष करो का भुगतान अवश्य करना होता है।

द्वितीय, आधुनिक प्रशासन व्यवस्था में इतने प्रातिकारी परिवर्तन हो चुके हैं कि आय एवं अन्य प्रत्यक्ष कर नीची आय वाले व्यक्तियों पर भी लगाए जाते हैं। अतः इन दोनों करो में प्रशासकीय आधार पर अंतर करना उचित नहीं है।

प्रो० प्रेस्ट का मत है कि परोक्ष कर अल्पविकसित देशों के लिए अत्यंत उपयुक्त होते हैं क्योंकि शिक्षा के अभाव के कारण अधिकांश लोग हिसाब-किताब नहीं रख पाते हैं। अतः अल्पविकसित देशों में अप्रत्यक्ष कर प्रत्यक्ष करो से उपयुक्त रहते हैं।

(2) वितरणात्मक दृष्टिकोण वितरणात्मक दृष्टिकोण को ध्यान में रखकर भी अप्रत्यक्ष व प्रत्यक्ष करो में तुलना की जा सकती है। प्रत्यक्ष कर क्योंकि प्रगतिशील दरों पर अर्थात् धनिक वर्ग पर अधिक तथा गरीब वर्ग पर कम दर से लगाए जाते हैं अतः पूँजीवादी व्यवस्था में धन की असमानता को दूर करने में प्रत्यक्ष कर सहायक होते हैं। प्रत्यक्ष कर अधिक आरोग्य तथा परोक्ष कर सामान्य अवरोही दर से लगाए जाते हैं तथा उन (परोक्ष) करो का भार सभी व्यक्तियों को सहन करना पड़ता है क्योंकि ये प्रतिम रूप में उपभोक्ता पर पड़ते हैं।

यह उपरोक्त विचार कुछ भ्रमपूर्ण है। जहाँ तक वितरणात्मक प्रभावों का संबंध है दोनों प्रकार के करो को समान सिद्धांतों पर लागू किया जा सकता है और ये दोनों ही धन की असमानता को कम करने में भी सहायक सिद्ध हो सकते हैं। यदि आवश्यक वस्तुओं पर बहुत नीची दर से तथा विलासिता की वस्तुओं पर बहुत ऊँची दर से कर लगाए तो परोक्ष कर भी प्रगतिशीलता का गुण दिखा सकते हैं। प्रत्यक्ष करो की स्थिति में आय का समायोजन उत्पादन के साधनों के बाजार द्वारा होता है क्योंकि व्यक्ति की आय की मात्रा तथा भुगतान किए जाने वाले कर की मात्रा के बीच एक व्यवस्थित संबंध पाया जाता है। परोक्ष करो की स्थिति में, आय के समायोजन की प्रक्रिया वस्तु बाजार द्वारा मपन्न होती है। इस आधार पर यह कहना मुश्किल है कि प्रत्यक्ष कर प्रगतिशील तथा परोक्ष कर प्रतिगामी होते हैं। इसी प्रकार विलासिता की वस्तुओं पर लगाए जाने वाले परोक्ष कर उत्पादन के साधनों का विवर्तन उन क्षेत्रों की ओर कर सकता है जो कि सामान्यतः जनता की भाग को पूरा करते हैं। इस अवस्था में परोक्ष कर भी उतना ही प्रगतिशील हो सकता है जितना कि प्रत्यक्ष कर।

### प्रत्यक्ष तथा परोक्ष करो में संबंध

अनेक अर्थशास्त्रियों का यह मत है कि प्रत्यक्ष तथा परोक्ष करो में भेद करने से अथवा तुलना करके उनमें से किसी एक को चुनने से कोई लाभ नहीं होगा। आधुनिक विचार-धारा यह है कि किसी भी देश की कर व्यवस्था में प्रत्यक्ष और परोक्ष दोनों ही प्रकार के

वरों के मध्य एक उचित संतुलन होना चाहिए। इस मद्दय में अनुमिष्ट इंटेलिजन अर्प-  
शास्त्री हो मानों के विचार निम्न रूप से उल्लेखनीय हैं। इन्होंने दोनों वर्गों के मद्दय में  
दो महत्वपूर्ण बातें बतलाई हैं।

### (1) प्रत्यक्ष तथा परोक्ष वर्गों का परस्पर पूरक होना

समाज में कुछ व्यक्तियों की आय आनानों से आत्म की जा सकती है, जैसे  
वैतनभोगी व्यक्तियों की आय। इनके विपरीत कुछ व्यक्तियों की आय अनिश्चित  
रूपी है जिसको आत्म करना एक कठिन कार्य है, जैसे व्यापारी वर्ग की आय। अब  
यदि व्यक्तिगत आय का लगाया जाता है तो इस तरह का भार वैतनभोगी वर्ग पर  
व्यापारी वर्ग से अधिक पड़ेगा। दूसरे शब्दों में वैतनभोगी वर्ग के त्याग की मात्रा  
व्यापारी वर्ग से अधिक होगी। इस प्रकार सभी वर्गों पर बराबर समान रूप से नहीं  
पड़ता। परन्तु अप्रत्यक्ष व प्रत्यक्ष वर्गों के आय की अनुमानता को कम किया जा  
सकता है। क्योंकि धनिक वर्गों पर अधिक आय के कारण खर्च करने के लिए भी  
काफ़ी धन रह जाता है। धन की इस अनुमानता का व्यय कर धर्मार्थ परोक्ष कर  
लगाकर दूर किया जा सकता है। एक उदाहरण द्वारा इन विचारों का स्पष्टीकरण  
किया जा सकता है।

मान लीजिए एक मूल्दामी तथा एक पेंसेवर व्यक्ति की विपुल आय बॉन्ड-बॉन  
हजार २० है। यह भी मान लीजिए कि प्रथम व्यक्ति ने अपनी वार्षिक आय का  
अनुमान 18,000 ₹. तथा दूसरे ने अपनी वार्षिक आय का अनुमान अपने विवरण पत्र  
में 9,000 ₹. बतलाया है। यदि सरकार इन दोनों पर 20 प्रतिशत का प्रत्यक्ष कर लगाती  
है तब प्रथम व्यक्ति को 3,600 ₹. तथा दूसरे को 1,800 ₹. बढ़ा करते पड़ते हैं। इस  
प्रकार यह दोनों व्यक्ति मिलकर सरकार को 5,400 ₹. की धनराशि कर के रूप में अदा  
करते हैं। हम यह भी स्वीकार कर लेते हैं कि यह धनराशि सरकार की वित्तीय  
आवश्यकताओं के लिए पर्याप्त है। अब पूछा जाय तो इस धनराशि का भार दोनों  
व्यक्तियों पर नमान रूप से 2,700-2,700 ₹. पड़ना चाहिए। मूल्दामी पेंसेवर की  
मुलना में 900 ₹. क्यों अधिक है ?

अब हम यह मान लें कि 20 प्रतिशत की करारोपण दर 10 प्रतिशत अप्रत्यक्ष  
तथा 10 प्रतिशत परोक्ष कर में विभाजित कर दी जाती है। अब मूल्दामी 1,800 ₹.  
प्रत्यक्ष कर और पेंसेवर व्यक्ति 900 ₹. प्रत्यक्ष कर के रूप में भुगतान करेगा।

जहाँ तक परोक्ष कर का प्रश्न है, मूल्दामी यह कर 18,200 ₹. (20,000 ₹.—  
1,800 ₹.) पर तथा पेंसेवर 19,100 ₹. (20,000 ₹.—900 ₹.) पर अदा करेगा।  
इन प्रकार प्रथम 1,820 ₹. तथा द्वितीय 1,910 ₹. परोक्ष कर की अदायगी करेगा।  
इन रीति से प्रत्यक्ष तथा परोक्ष कर के रूप में मूल्दामी  $(1800 ₹. + 1820 ₹.) =$   
 $3620 ₹.$  तथा पेंसेवर व्यक्ति  $(900 ₹. + 1910 ₹.) = 2810 ₹.$  का भुगतान करेगा। यह  
उदाहरण इन और नक़्त करता है कि प्रत्यक्ष कर की तुलना में प्रत्यक्ष तथा परोक्ष कर का  
भार की नमान रूप से वितरित करते हैं। छोटे-मोटे मध्य के बाढ़ व्यक्तियों की आय में

परिवर्तन होते रहते हैं। इन परिवर्तनों की भाषा का अनुमान तथा उनका मापना असंभव होता है। हम यह तो कह सकते हैं कि श्राय यदि कम होती है तो उपभोग में बढ़ोत्तरी होती है। परोक्ष कर व्यक्ति की श्राय के परिवर्तन को दृष्टिगत रख सकते हैं और इन परिवर्तनों को अपनी परिधि पर लाकर उन पर कर वसूल कर लेते हैं।

जिस प्रकार से परोक्ष कर प्रत्यक्ष कर के पूरक हैं उसी तरह प्रत्यक्ष कर भी परोक्ष करों के पूरक है। परोक्ष कर उन वस्तुओं पर नहीं लगाए जा सकते हैं जिनका कि उत्पादन प्रारंभ में खुद ही उपभोग करता है जैसे किसान गेहूँ को उपभोग के लिए भी खा सकते हैं। अतः यहाँ पर प्रत्यक्ष कर ही लगाना उचित है।

प्रत्यक्ष करों का परोक्ष करों के पूरक के रूप में दूसरा तर्क यह दिया जाता है कि जहाँ परोक्ष करों के अपवचन की सम्भावना अधिक रहती है वहाँ प्रत्यक्ष करों का लगाना आवश्यक हो जाता है। परोक्ष करों का अपवचन यहाँ होता है जहाँ उत्पादन अपनी वस्तुओं का स्वयं उपभोग करते हैं।

डी मार्को के अनुसार क्याकि परोक्ष कर सभी वस्तुओं तथा सेवाओं पर भी नहीं लगाए जा सकते हैं। अतः अनेक परोक्ष करों के द्वारा न तो किसी व्यक्ति की श्राय का ठीक ठीक मूल्यांकन ही किया जा सकता है। इस स्थिति में यह अत्यंत आवश्यक है कि परोक्ष करों के साथ प्रत्यक्ष कर भी लगाए जाने चाहिए।

## धर्मणात्मक शक्ति में कमी

डी मार्को के अनुसार परोक्ष करों का एक दूसरा महत्वपूर्ण कार्य भी है। श्राय का अनुमान और कर तो एकत्रित करने से जो धर्मणात्मक शक्तियाँ उत्पन्न होती हैं वे इन करों से कम हो जाती हैं। इनके अनुसार प्रत्यक्ष कर के लगने में समाज में बहुत-सी विरोधात्मक क्रियाएँ उत्पन्न हो जाती हैं जैसे (1) कर का विवर्तन, (2) कर का प्रसारण, (3) कर की चोरी इत्यादि।

यह विरोधात्मक शक्तियाँ तब तक चलती रहती हैं जब तक धार्मिक प्रणाली में कर द्वारा उत्पन्न असंतुलन दूर होकर फिर से नया संतुलन स्थापित नहीं हो जाता। इसलिए डी मार्को ने वैयक्तिक श्राय सन्तुलन बनाए रखने पर बल देते हुए कहा है 'प्रारंभ से ही करों का विभाजन इस प्रकार किया जाना चाहिए कि उपस्थित धार्मिक सन्तुलन या तो भंग ही न हो या कम से कम भंग हो।'<sup>1</sup>

प्रत्यक्ष करों के लगाने से धर्मणात्मक शक्तियाँ अधिक होती हैं। इसका कारण यह है कि उनका भुगतान करते समय व्यक्ति अधिक खचे होता है क्योंकि कर देने से बहुत-सी आवश्यकताओं का त्याग करना पड़ता है। इसलिए वह कर से बचना चाहता है। इस अनुभूति से उसे मानसिक वेदना होती है। किंतु परोक्ष करों का भुगतान करते समय इस प्रकार की कोई मानसिक वेदना का अनुभव नहीं होता। डी मार्को के शब्दों में, 'प्रत्यक्ष करों के परस्पर पूरक होने के अतिरिक्त परोक्ष कर व्यवस्था एक दूसरा कार्य भी

करती है—आप के अनुमान लगाने तथा प्रत्यक्ष करें के एवज करने में जो धर्मगत शक्तिया उत्पन्न होती हैं, उन्हें न्यूनतम करते हैं।<sup>1</sup> परीक्ष करें द्वारा धर्म मूल हो जाने तथा विरोधी भावनाओं के कम हो जाने के निम्न कारण हैं।

(1) क्योंकि परीक्ष कर ठीक इसी समय कहा जाया जाता है जबकि आप सब जी जाती है।

(2) क्योंकि परीक्ष कर वस्तुओं के मूल्यों में जुड़े रहते हैं इसलिए करदाता उनका सहज मुक्तान कर देते हैं। उन्हें कर मुक्तान का अनुभव ही नहीं हो पाता। अतः कर मुक्तान तथा आवश्यकता की अनुपस्थिति में कोई विरोध उत्पन्न नहीं हो पाता।

(3) परीक्ष कर का मुक्तान सीधी-सीसी भाषा में होता है इसलिए करदाता किसी भावनात्मक क्षेत्र का न तो अनुभव करता है और न ही उनका विरोध करता है।

(4) यदि करदाता परीक्ष कर का मुक्तान नहीं करना चाहता तो उसे उस वस्तु के उपयोग से वंचित रहना पड़ता है। चूंकि कोई भी व्यक्ति इन अष्ट को महन नहीं करना चाहता इसलिए वह इस कर को प्रत्यक्ष रूप से मुक्तान करने अपनी आवश्यकता की पूर्ति करता है।

(5) परीक्ष कर लगाते समय आप के अनुमान लगाने की आवश्यकता नहीं होती। सरकार तथा करदाता के बीच अनेक धर्म तथा विरोध केवल आप के अनुमान लगाते समय होता है। सरकार को परीक्ष कर आते समय प्रत्यक्ष कर की भांति इनका निर्धारण नहीं करना पड़ता और न ही करदाता को आप की सीधी गणना करनी पड़ती है। इसलिए दोनों पक्ष अनुपस्थित रहते हैं। दो भागों के अनुपस्थित निवारों को पूर्णतः स्वीकार नहीं किया जा सकता क्योंकि यह देखा गया है कि प्रत्यक्ष कर सरकार जनबुद्धि कर धर्म उत्पन्न करना चाहती है। उत्पादन और वितरण में परिवर्तन करने के लिए सरकार सभी सभी स्वेच्छा से समाज में धर्मगत शक्तिया उत्पन्न करती है।



## कराधान के उद्देश्य तथा परिणियम

समय की प्रगति के साथ-साथ कराधान के उद्देश्यों में भी परिवर्तन आया है। एक समय था जब कराधान का मुख्य उद्देश्य केवल आय प्राप्त करना था। उस समय सरकार के कार्य सीमित थे। परन्तु आज का कल्याणकारी राज्य कराधान को केवल आय प्राप्ति का साधन न मानकर कुछ अन्य उद्देश्यों को भी ध्यान में रखता है। इन उद्देश्यों का वर्णन नीचे किया गया है।

### (1) वित्तीय दृष्टिकोण

कराधान के संवर्ध में एक परंपरागत दृष्टिकोण यह बना हुआ है कि 'कराधान केवल आय के लिए ही हो अर्थात् कराधान का यह उद्देश्य है कि राज्य अपनी आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए आय प्राप्त करे और आर्थिक जीवन पर उसका कोई प्रभाव न पड़े। संक्षेप में, कर आय की दृष्टि से उत्पादक होना चाहिए।

वैसे तो उद्देश्य सरल दिखाई पड़ता है क्योंकि सरकार का कोई दूसरा उद्देश्य उसमें छिपा हुआ नहीं है, परन्तु इस उद्देश्य को मध्य-विकटोरियन का नारा दिया जाता है जो आधुनिक काल में उपयोगी नहीं है। कर का उपयोग सामाजिक कल्याण के उद्देश्यों को प्राप्त करने के लिए होना चाहिए जैसे धन के पुनर्वितरण द्वारा आय की विषमता को दूर करना।

### (2) सामाजिक-आर्थिक दृष्टिकोण

अब यह स्वीकार कर लिया गया है कि कर का उद्देश्य सामाजिक जीवन को नियमित करने का है। कुछ वर तो अवश्य ही ऐसे मिलेंगे जिनका उद्देश्य उपभोग को नियंत्रित तथा नियमित करना है। मदिरा पर उत्पादन शुल्क ऐसा ही एक उदाहरण है। यहां वर का मुख्य उद्देश्य आय को प्राप्त नहीं अपितु नियमन का है। भारत में शराब बंदी की नीति का उद्देश्य आय अर्जन के स्थान पर कुछ निश्चित आर्थिक एवं सामाजिक उद्देश्यों को प्राप्त करना है।

अब तो वरों का उपयोग राष्ट्रीय आय के स्तर को नियमित करने में भी लिया जाने लगा है। यह वास्तव में कर के नियमन का विस्तृत रूप ही है। वर द्वारा व्यक्ति

की आय के एक भाग का सरकार को हस्तांतरण कराकर व्यक्तिगत उपभोग तथा विनियोग को प्रभावित किया जा सकता है तथा राष्ट्रीय आय के स्तर को परिवर्तित किया जा सकता है। वे घर जो वस्तुओं के मूल्य में जुड़ जाते हैं उनके व्यय को घटाते हैं तथा जो अतिरिक्त आय में से वसूल किए जाते हैं वे व्यक्तिगत उपभोग तथा विनियोग के लिए धनराशि को कम कर देते हैं। जब आय-व्यय स्तर निम्न हो और उसे कम उठाना हो तब आय प्राप्ति के उद्देश्य की नुनना में व्यय-नियंत्रण कराधान को प्राथमिकता देनी होती है।

इस प्रकार करो का उत्पादन, उपभोग तथा धन के वितरण में विचारपूर्वी तथा बाधित परिवर्तन करने और रोजगार के स्तर में म्याशिव लाने में उपभोग किया जा सकता है। ऐसे उद्देश्यों के लिए लगाया जाने वाला कराधान व्यय-नियंत्रण कहलाता है।

### (3) क्रियागत वित्त

कराधान का पुराने समय से चला आ रहा उद्देश्य राज्य की आय में वृद्धि करना था। यद्यपि आय उद्देश्यों के लिए सरकार के प्रयत्न बेदल चले हैं उपभोग सब सीमित नहीं है, फिर भी यह उद्देश्य संपोषित रहा है। अब इस विचारधारा में आतिशायी परिवर्तन आया है। प्रो० ए० पी० लरनर के नेतृत्व में धर्मशास्त्रियों का एक पैमा बना है जो इस विचार की उपेक्षा करता है कि करारोपण का उद्देश्य केवल सार्वजनिक आय की वृद्धि करना है। उनका कहना है कि सौजन्य, क्रियागत वित्त होना चाहिए। उनसे अनुसार राजकोषीय साधन समाज में जिस प्रकार बाँटे जाते हैं उसे क्रियागत वित्त कहा जाता है।

इस विचारधारा के अंतर्गत राजस्व क्रियाओं की उपादेयता का निर्धारण इन उद्देश्य के किया जाना चाहिए कि वे धर्मव्यवस्था में क्या कार्य करती हैं। करारोपण, सार्वजनिक व्यय, सार्वजनिक ऋण, रोजगार व आय में म्याशिव लाने हेतु समुचित या अनुचित बजट का निर्माण समाज को निम्न प्रकार प्रभावित करता है। क्रियागत वित्त के सिद्धांत को स्वीकार करने के उपरांत सरकार पर संपूर्ण धर्मव्यवस्था के संचालन की निगरानी रखने का उत्तरदायित्व आ जाता है। एक रोजगार धर्मव्यवस्था में अब राज्य एक नूतनत्व के रूप में उभरा नहीं रह सकता। यदि बेरोजगारी बढ़ने लगे, लाभ गिरने लगे और आय अस्थिरता की शिकार हो जाए तब ऐसी दशाओं में हम यह आशा नहीं करते कि सरकार उदासीन रहेगी। ऐसे समय में राज्य का यह कर्तव्य होगा कि वह राजकोषीय उपायों द्वारा स्थिति पर बाबू पाए।

क्रियागत वित्त के अंतर्गत किसी अन्य विचार के स्थान पर राष्ट्रीय धन का एक समुचित स्तर बनाए रखने का विचार मुख्य होता है जो पूर्ण रोजगार को बनाए रखने में सहायक होता है। जहाँ तक कराधान का प्रश्न है क्रियागत वित्त की सम्मति बंसी हो जाती है जैसी कि निम्न वाक्य में प्रो० ए० पी० लरनर द्वारा बताया गई है 'जिन प्रभावों के बारे में सरकार को विचार करना चाहिए, वे मुख्य रूप से जनता पर पड़ने वाले प्रभाव हैं, जिससे हिज में सरकार से कार्य करने की आशा की जाती है।

सरकार पर पडने वाले प्रभाव सदैव अपेक्षाकृत कम महत्वपूर्ण होते हैं। उदाहरण के लिए, किसी भी घर अदायगी के ये दो प्रमाण होत हैं कि करदाता के पास धन घटता है और सरकार के पास धन बढ़ता है। इन प्रमाणों में से पहला महत्वपूर्ण है। इस कारण घर तभी लगाना चाहिए जब करदाता के पास धन घटाने का उचित कारण हो। सरकार पर प्रभाव कि सरकार के पास अधिक धन होगा, महत्वपूर्ण नहीं है क्योंकि सरकार करदानाओं को निर्धन किए बिना सदैव बड़ी मात्राओं से अधिक धन प्राप्त कर सकती है। इससे यह निष्कर्ष निकलता है कि घर इसलिए नहीं लगाए जाने चाहिए क्योंकि सरकार को धन की आवश्यकता है। आर्थिक सौंदर्य पर केवल सभी घर लगाने चाहिए जब इन सौंदर्यों को निरुप्राहित करना उचित समझा जाए। व्यक्तियों पर सभी घर लगाने चाहिए, जब करदाता को और अधिक निर्धन बनाने का उद्देश्य हो।<sup>1</sup>

त्रियागत वित्त का उद्देश्य मांग को ऊँचे स्तर पर बनाए रखना, पर्याप्त उत्पादन करना, उचित मूल्यों को बनाए रखना तथा रोजगार व आय को बढ़े हुए स्तर पर बनाए रखना है। त्रियागत वित्त की पारणा इसलिए अधिक रुढ़िवाद बड़ी जाती है क्योंकि यह सरकार पर अधिकाधिक त्रियागों को सम्पन्न करने का उत्तरदायित्व लाद देती है। सरनर का विचार है कि करारोपण का मुख्य उद्देश्य आय की प्राप्ति न होकर ऐसे उद्देश्यों की प्राप्ति होनी चाहिए जो सामाजिक रूप से उचित हो 'उदाहरण के लिए मादक पदार्थों पर घर लगाने का उद्देश्य इन वस्तुओं के उपभोग को कम करना हो सकता है। ऐसे ही विदेशों से सरते मान के आयात द्वारा स्वदेश में उत्पन्न स्पर्धा को, आयात कर द्वारा रोकना उचित है। स्वदेशी वस्तुओं का विदेशों में निर्यात बढ़ाने के लिए उन्हें निर्यात कर से मुक्त किया जा सकता है। अर्द्धविकसित देशों में वषत को प्रोत्साहित करने के लिए उपभोग पर घर लगाया जा सकता है। प्रगतिशील घर की सहायता से धन के वितरण को समाज में समान बनाया जा सकता है। भार० जे० चैट्टिह्या के शब्दों में 'अब घर को केवल राज्य के लिए मुद्रा उपलब्ध कराने वाले यंत्र के रूप में नहीं देखा जा सकता, अब तो स्यायित्व और प्रगति को प्रोत्साहित करने के लिए ये सरकार के अधीन एवं महत्वपूर्ण यंत्र हैं।'<sup>2</sup>

टीक ऐसे ही सार्वजनिक व्यय का उद्देश्य देश में केवल शांति और सुरक्षा बनाए रखना ही नहीं अपितु अर्थव्यवस्था में उत्पन्न व्यापार चक्रों को आय में परिचलित करके उन्हें रोकना भी है। यदि कोई राज्य सकल्पवद्ध हो तो वह सार्वजनिक आय द्वारा व्यावसायिक उतार-चढ़ावों को रोक सकता है। सार्वजनिक आय एक ऐसा यंत्र है जिसकी सहायता से एक प्रगतिशील समाज, धन के वितरण की विषमता को दूर कर सकता है। यदि सार्वजनिक आय का उद्देश्य देश में पूर्ण व्यवसाय की स्थिति को उत्पन्न करना है तो सार्वजनिक व्यय का उद्देश्य व्यापार चक्रों के दुष्परिणामों को रोकना है। ऐसे ही

1 A P Lerner 'An Integrated Full Employment Policy,' Quarterly Review of the American Labour Conference on International Affairs, January 1946, p 70

2 Raja J Chelliah 'Fiscal Policy in Under developed Countries', (1960), p 46

सार्वजनिक ऋण का उद्देश्य देश में आर्थिक विपन्न करना है। जब तक ऐसा होता रहे तब तक सार्वजनिक आय, व्यय तथा ऋण बित्त का विषय नहीं होते हैं।

क्रियागत वित्त की धारा निम्न दो निम्नों पर आधारित है

(क) सरकार का यह उत्तरदायित्व है कि वह देश में वस्तुओं तथा सेवाओं पर व्यय किए जाने वाले बुन व्यय की दर ऐसी बनाए जो उस दर से कम हो न अधिक। जिन चीजों मूल्यों पर वे समस्त वस्तुएं तथा सेवाएं अथवा जो जिनमें उनका उत्पादन सम्भव है।

इस सिद्धांत के विरुद्ध यह आरोप लगाया जाता है कि सरकार बाह्य पर नी व्यय की दर को नियंत्रित नहीं कर सकती क्योंकि चलन-देन का निर्धारण उसकी परिधि के बाहर होता है।

(ख) सरकार को मुद्रा उस समय ही उधार लेनी चाहिए जब वह यह चाहे कि जनता के पास मुद्रा का परिमाण कम हो जाए और सरकारों ऋण-मन्त्रों की अधिकता द्वारा मुद्रा प्रसार की गनीमत कम हो जाए। परंतु इस नियम को व्यवहार में लाने में यह कठिनाई उपस्थित होती है कि यह कौन और कैसे निर्धारित करेगा कि जनता के पास कितनी मुद्रा तथा कितने सरकारी ऋण-पत्र रहने चाहिए।

यही नहीं, क्रियागत वित्त के ऊपर और अनेक स्थानों में आशङ्का किए गए हैं। क्रियागत वित्त का यह नवीन विचार प्रमन के राजनीतिकों से तो नेन लाता है जो राज्य को एक स्वामी के रूप में मानते हैं परंतु अनुरोधी विचारधारा से नेन नहीं खाता जो राज्य को एक ऐसी सम्पा के रूप में स्वीकार करते हैं जिसका कार्य निश्चित जगहों का प्रदान करना है। ऋण इस राज्यकीपीय सिद्धांत की बुजो है इसलिए क्रियागत वित्त के समर्थक यह चाहते हैं कि यदि हमें आर्थिक गतिविधियों का नियमन करना है तो बाजार का प्रतिस्थापन सार्वजनिक ऋण से कर देना चाहिए। क्रियागत वित्त की यह धारणा इस तर्क पर आधारित होती है कि निजी साहसों उत्पादन को समर्थ बना सकते हैं परंतु मांग को नहीं। परंतु राज्य मांग को नियंत्रित कर सकता है। इस प्रकार दटोप-पतियों का कार्य उत्पादन करना और सरकार का कार्य उत्पादन को अथ करने के लिए सतुलित अर्थ-शक्ति का निर्माण करना है। अतिन साध्यपूर्ण रोजगार की प्राप्ति ही होता है। क्रियागत वित्त सिद्धांत के अंतर्गत नारायण, सार्वजनिक ऋण तथा व्यय की नीतियों द्वारा यह प्रमाण दिया जाता है कि मौद्रिक आय की अपेक्षा मौद्रिक व्यय की अधिकता को नोट साफ कर पूरा किया जाए। इस सिद्धांत की यह मान्यता है कि बेरोजगारी से लिए गए ऋण तथा नोट निर्गमन मुद्रा प्रसार की दशा को उत्पन्न नहीं कर सकते। इन विचार के समर्थक यह मानते हैं कि अत्यधिक मुद्रा को कर द्वारा घटाया जा सकता है। परंतु इस सिद्धांत को व्यवहार में लाते समय यह कठिनाई उपस्थित होती है कि अर्थव्यवस्था में जारी जाने वाली यह रकूति मुद्रा के चलन वेग के द्वारा प्रभावहीन हो सकती है क्योंकि राज्य चलन वेग को सरलता से नियंत्रित नहीं कर सकता।

#### (4) उत्प्रेरक कर

हान के कुछ वर्षों से 'उत्प्रेरक कर' को काफ़ी प्रोत्साहन दिया जा रहा है। कर

के इस दृष्टिकोण के अतर्गत व्यापारिक उद्यमों से प्राप्त आय को अपेक्षाकृत मादर दिया जाता है तथा उत्पादन को बढ़ाने के लिए आवश्यकतानुसार पुरस्कार तथा दंड भी दिए जाते हैं। इनमें से कुछ ही प्रस्तावित उद्देश्य प्राप्त हो पाते हैं अन्य नहीं। ऐसा क्यों होता है उसके निम्न कारण हैं

(क) अर्थव्यवस्था में ऐसे सामान्य अवसर उपलब्ध होने चाहिए जो साहसियों में सगन तथा उत्प्रेरणा बनाए रखें। यदि एक सतोषजनक कर प्रणाली में ऐसा नहीं होता तो उसके वास्तविक कारणों की जाच की जानी चाहिए तथा उसका उचित उपचार करना चाहिए जैसे सतुलित अंतर्राष्ट्रीय व्यापार की पुन स्थापना, स्वदेश तथा विश्व की परिस्थितियों के अनुसार कृषि का समायोजन, श्रमिक तथा पूँजीपतियों में सामान्य सबंध की स्थापना, उपभोग तथा उत्पादन क्षमता में प्रभावपूर्ण सतुलन बनाए रखना तथा उद्योग और सरकार में उचित सहयोग बनाए रखना इत्यादि।

(ख) उद्योग में दानशीलता तथा दंडों का चुनाव यदि राजनीतिक आधार पर किया गया हो तो वह दूषित साबित होता है और अर्थव्यवस्था की क्रियाशीलता में बाधाएं उत्पन्न करता है।

(ग) यह सदैवात्मक है कि अविश्वस्तता के करारोपण द्वारा विश्वास को बढ़ाया जा सकता है।

(घ) कुछ उद्योगों को उपदान अन्य उद्योगों की लागत के आधार पर भी दिया जा सकता है जो अन्यायपूर्ण साबित होगा और उत्प्रेरणा को बाधाएं पहुंचाएगा।

## करारोपण परिनियम

प्रायः के युग में करारोपण क्रमबद्ध तथा वैज्ञानिक हो गया है। अतः इसको व्यवहार में लाने के लिए कुछ सामान्य परिनियमों की रचना की गई है। यहाँ हमें करारोपण परिनियमों (Canons of Taxation) तथा करारोपण के सिद्धांतों (Principles of Taxation) में अंतर समझ लेना चाहिए।

करारोपण के परिनियमों से हमारा तात्पर्य उन विशेषताओं से है जो एक अच्छे कर में निहित होनी चाहिए। ये वे सिद्धांत नहीं हैं जिनके आधार पर करों को वितरित किया जाता है, अपितु एक अच्छे कर के गुण हैं। करारोपण परिनियम का सबंध कर लगाने की रीति एवं सकलन से है। ये ही करों की दरों तथा राशियों का निर्देशन करते हैं। दूसरी ओर करों के सिद्धांत करों के भार का विभिन्न व्यक्तियों और समूह में वितरण को निर्धारित करते हैं। इनका सबंध किसी कर के निजी गुणों से नहीं परंतु संपूर्ण कर प्रणाली से होता है।

कभी-कभी करारोपण के सिद्धांतों तथा एक अच्छी कर प्रणाली की विशेषताओं में भी भ्रम पैदा हो जाता है। एक अच्छी कर-मदति की विशेषताओं के अतर्गत उन विचारों का अध्ययन होना है जिन्हें सरकारी अधिकारियों को करों का उचित संगठन करते समय ध्यान में रखना पड़ता है। सरकारी अधिकारी प्रत्यक्ष भ्रमवा परीक्षा कर,

एनाबी अथवा बहुकर प्रणाली, प्रगतिशील अथवा समानुपातिक करों के समन्वीकरण की अच्छी तरह प्रणाली की विशेषता में मानते हैं। इस प्रकार करारोपण के सिद्धांत जिन्हीं कर के व्यक्तिगत वहे जा सकते हैं, जबकि जिन्हीं अच्छी प्रणाली की विशेषताएं, वगुणों कर प्रणाली के गुण होते हैं।

**एडम स्मिथ के करारोपण के परिणियम**

एडम स्मिथ सबसे पहले लेखक हैं जिन्होंने अपनी पुस्तक 'देल्य ग्रान् मेथल्स में करारोपण के परिणियमों के मुख्य में सामान्य रूप के विचार प्रकट किए। ये परिणियम अप्रतिष्ठित हैं।

(1) समता, अथवा अथवा समानता परिणियम : अपने इस सिद्धांत की व्याख्या करते हुए एडम स्मिथ ने कहा है 'प्रत्येक राज्य की प्रजा को सरकार के पारन-पोषण हेतु यथासंभव समतानुसार अशदान करना चाहिए, अर्थात् उस आय के अनुपात में जिसका आनंद राज्य की नरदाता में प्राप्त करते हैं।' अनेक अर्थशास्त्रियों में इस मुख्य में एकमत नहीं है कि एडम स्मिथ की 'समानता' से तात्पर्य आनुपातिक करारोपण से या या प्रगतिशील करारोपण से। याकर तथा कुछ अन्य प्राचीन अर्थशास्त्रियों के मतानुसार 'समानता' का अर्थ आनुपातिक करारोपण में है जबकि युनिगर्मन तथा कोहन आदि अर्थशास्त्रियों के मतानुसार 'समानता' का अर्थ प्रगतिशील करारोपण से है। पिछले शिराजने इस विवाद को समाप्त करते हुए कहा है कि 'वित्तीय धारणा के इतिहास में भिन्न-भिन्न बाल में 'समानता' का अर्थ परिवर्तित होता रहा है, परन्तु अब इस बात को अस्वीकार नहीं किया जा सकता कि स्वीकृत सिद्धांत करदान समता का है। सब पूछा जाए तो समानता के सिद्धांत का अनिप्राय यही है कि प्रत्येक व्यक्ति को अपनी शक्ति और सानर्थ के अनुसार राज्य को अशदान करना चाहिए।' स्वयं एडम स्मिथ ने इस मत की पुष्टि इन शब्दों में की है, 'यह अत्यधिक उचित है कि धनियों को सार्वजनिक व्यय हेतु केवल अपनी आय के अनुपात में ही अशदान नहीं करना चाहिए वरन् उस अनुपात से कुछ अधिक करना चाहिए।'

(2) सुविधा परिणियम : एडम स्मिथ के अनुसार, 'प्रत्येक कर ऐसे समय और ऐसी नीति से वसूल किया जाना चाहिए जिससे उसकी अश करना करदाता के लिए सबसे अधिक सुविधाजनक हो।' उदाहरण के लिए भूमि अथवा घरानों पर लगाया गया कर उस समय वसूल किया जाए जबकि भूमि या अशान नात्रिक की विरथा बुरापा जाता है। द्रष्टे करदाता को कर देने में बहुत सुविधा रहेंगी। इसी प्रकार किसी कर की वसूली वस्तु के विपणन के समय करने से करदाता को सुविधा रहती है। अशर्देश कर इतने सुविधाजनक होते हैं कि अगर कोई व्यक्ति करों की भुगतान को सुलना में वस्तुओं की कीमत देने में अधिक अनुविधा महसूस करता है तो वह उसकी अपनी गनती है। उपनोन्न वस्तुओं, जैसे विलासिता तथा देश की वस्तुओं पर कर बहुत सुविधापूर्ण होते हैं क्योंकि उपनोन्नताओं की जिन्हें जिस रूप में कर देना पड़ता है वह बहुत सुविधाजनक होता है। जैसे-जैसे वह धीरे-धीरे वस्तुएं खरीदता है वैसे-वैसे वह थोड़ा-थोड़ा कर

अदा करता रहना है क्योंकि वस्तुओं को खरीदना उसकी इच्छा पर निर्भर करता है।

(3) निश्चितता परिनियम स्मिथ के मतानुसार प्रत्येक व्यक्ति को जो कर देना है, निश्चित होना चाहिए, मनमाना नहीं। भुगतान का समय, भुगतान की विधि, भुगतान की राशि आदि करदाता तथा राज्य दोनों को स्पष्ट होनी चाहिए। वस्तुतः निश्चितता करदाता तथा राज्य दोनों की दृष्टि में ही लाभप्रद होती है क्योंकि एक ओर तो व्यक्ति अपनी आय तथा व्यय में हेरफेर कर सकता है जबकि उसे यह ज्ञात होता है कि कब और कितना भुगतान कर के रूप में करना है तथा दूसरी ओर राज्य अपने बजट संबंधी अनुमान निश्चिततापूर्वक लगा सकता है क्योंकि उसे यह भी ज्ञात होता है कि कब और कितनी राशि कर के रूप में प्राप्त होगी। इस सिद्धांत के अनुसार करदाता का शोषण नहीं होता। एडम स्मिथ के अनुसार, 'कर के मामले में किसी व्यक्ति को जो रकम अदा करनी है उसकी निश्चितता इतने महत्व की बात है कि समस्त देश के अनुभव के आधार पर मेरा विचार है कि काफी बड़ी मात्रा की असमानता भी इतनी भयानक नहीं होती जितनी कि बड़ी मात्रा की अनिश्चितता।'।

करारोपण के इस सिद्धांत को हेडले ने भी स्वीकार किया है। वास्तव में कर की निश्चितता करदाता और राज्य दोनों ही के लिए लाभप्रद होती है, करदाता अपने बजट के बारे में निश्चित रहता है और उसका कर भुगतान चर्च कम होता जाता है। प्रायः कहा भी जाता है कि पुराना कर कर नहीं होता। इसका आशय यही है कि पुराने कर को देने से अभ्यस्त और निश्चित स्थिति का पूर्व ज्ञान होने से उसका भार अधिक मासूम नहीं पड़ता। कर की निश्चितता से राज्य भी अपने बजट के बारे में निश्चित रहता है और उसका कर एकत्र करने का चर्च भी कम होता जाता है। इन सब बातों से आर्थिक कल्याण बढ़ता जाता है।

(4) मितव्ययिता परिनियम : इस परिनियम के अनुसार कर वसूल करने का खर्च न्यूनतम होना चाहिए। यदि कर वसूल करने में अधिक खर्च होगा तो राज्य को इतनी आय प्राप्त नहीं होगी जितना कि व्यक्तियों पर उस कर का भार पड़ेगा। करारोपण एक प्रकार का उत्पादन है, इसमें जितनी मितव्ययिता से कार्य लिया जाएगा उतना ही ज्यादा लाभ राज्य और करदाताओं को प्राप्त होगा। एडम स्मिथ के शब्दों में, 'प्रत्येक कर इस प्रकार लगाना और वसूल किया जाना चाहिए कि उससे द्वारा सरकारी कोष में जितना द्रव्य आए उसमें अधिक मात्रा में द्रव्य जनता की जेब से न निगाला जायें।'।

इस प्रकार मितव्ययिता का यह अर्थ होगा कि कर वसूली में कम से कम खर्च होना चाहिए और इससे समाज के उत्पादन तथा मनुष्यों के धन व उनकी बचत करने की इच्छा पर प्रतिकूल प्रभाव नहीं पड़ना चाहिए। कर के इकट्ठा करने में

भावधानी इतनी आवश्यक है, क्योंकि इतने सघनित अनेक प्रकार के व्यय होने हैं :

(1) कभी-कभी घर का भार बन्दागानों के व्यय बोझ बन जाता है और उनके लिए घरदातानों को विशेषकर रखने पड़ते हैं ।

(2) अधिक बर्चकारियों की नियुक्ति से सम्बन्ध कर से प्राप्त आय उनकी जेबों में चली जाती है ।

अन्य परिनिपम

एक स्मिथ के पत्रावलि कुछ अर्थशास्त्रियों ने बन्गरोपण परिनिपम के अन्य विधात भी प्रस्तुत किए जिसका उल्लेख नीचे दिया गया है ।

(1) लोच परिनिपम बेंचटेलिस ने लोच परिनिपम को बड़ी महत्त्व प्रदान दिया है । उसने इस विधात की अनिवार्यता पर विशेष बल देने हुए बताया है कि बन्गरोपण का निष्पन्न इस प्रकार होना चाहिए कि उसे आवश्यकतानुसार बढ़ाया-बढ़ाया जा सके । लोच की अनुपस्थिति से सरकार को मण्टवानीन स्थिति में परेशानी होगी । सबटवानीन स्थिति के लिए, विकास बायों के लिए, घाटे के प्रदूष के लिए तथा दैनिक-प्रतिदिन सरकारी व्यय को पूरित के लिए क्यों लोच का गुण आवश्यक है । इस दृष्टि से अन्य घर की सार्वजनिक आय का एक महत्वपूर्ण साधन माना गया है क्योंकि इससे पर्याप्त लाभ होती है । आय कर की सुचना में संपत्ति तथा बन्तुओं पर लगाए जाने वाले घर इतने लोचपूर्ण नहीं होते ।

(2) सरसता परिनिपम स्मिथ के मतानुसार, 'प्रत्येक घर में एक कमरा ऐसा नीति से उठाया जाना चाहिए जिसमें कि उससे बढ़ा करना बन्दागानों के लिए सर्वत्र अधिक सुविधाजनक हो ।' उदाहरण के लिए भूमि अधदा मकानों के लिए पर लगाया गया घर यदि उस समय बहुत क्रिया आय जिस समय किन्हींदर किन्हीं भूमि या मकान के मानिक का बचाना है, तो घरदाता को इनके बढ़ा करने में सुविधा रहेगी । साथ ही घर प्रणाली के अन्तर्गत इन प्रकार के घर लगाने जाएं जिनके उद्देश्य और प्रभाव की जानकारी सरसता में ही सके, घर गृहस्थ करने में कोई कठिनाई न हो तथा घरदाता को प्रामाणिक एक हिमाद-विस्तार सबसे नीची प्रकार की कठिनाई का सामना न करना पड़े । घर प्रणाली के उद्देश्य होने पर लोग मंदिर मरजार में असंतुष्ट रहेंगे ।

बन्तुस्थिति यह है कि आपुनिक सरकारों की दैनिक-प्रतिदिन दन्ती दृष्टि द्वितीय आवश्यकताओं ने तथा बन्दागानों की अधिक समान और व्यापक बनाने की गता ने आवश्यक की वर प्रणालियों को पर्याप्त सम्पन्नपूर्ण बना दिया है ।

(3) समन्वय परिनिपम घर प्रणाली में समन्वय होना चाहिए । बन्गरोपण इन प्रकार का होना चाहिए कि विभिन्न बन्गों के अर्जित करने में लोगों का उत्तम न हो । एक घर अधिगारी दूसरों के अधिगारों की सीमा में प्रवेश न करे



और उनमें आपस में समुचित सम्बन्ध स्थापित हो जाए। एक लोकनियम में केन्द्र, राज्य और प्रांतों तथा स्थानीय मन्त्रालयों द्वारा विभिन्न कर लगाए जाते हैं, जबकि करदाता वही होते हैं। अब यह आवश्यक है कि इनमें करों के मध्य उचित समन्वय स्थापित किया जाए। विरोधी करा के दोषों को पारस्परिक समन्वय द्वारा ही दूर किया जा सकता है। ऐसा करने से एक कर दूसरे कर के लिए पूरक का काम कर सकता है।

(4) उत्पादित परिनियम बंस्टनिल ने करारोपण के परिनियमों में उत्पादित परिनियम को सर्वाधिक महत्त्व दिया है। उनके अनुसार उत्पादित से अभिप्राय यह है कि वर्तमान में राज्य को कर में पर्याप्त आय प्राप्त हो तथा इस आय का प्रवाह भविष्य में भी अनवरत रहे। इसलिए अनेक छोटे-छोटे करों की तुलना में एक बड़े उत्पादक कर को अधिक प्रधानता दी जाती है। उत्पादित का विस्तृत अर्थ यह भी समझाया जाता है कि कर का भार करदाताओं की उत्पादन शक्ति को नष्ट न करे तथा उनकी आय उपयोग में व्यक्त करने की शक्ति में हल्का प्रभाव न डाले। यदि कर प्रणाली में इस परिनियम का समावेश होता है तो नागरिकों के रहन-सहन का स्तर ऊँचा होता है तथा उत्पादन का क्षेत्र भी विस्तृत होता है।

(5) विविधता परिनियम विविधता अथवा अनकता के परिनियम पर बल दिया है। कर पद्धति में एक कर नहीं बल्कि विविध कर होने चाहिए ताकि नागरिकों का प्रत्येक वर्ग सरकार को धन प्राप्त करा कर अपन उत्तरदायित्व का उचित भार वहन कर सके। करों का गठन इस प्रकार किया जाना चाहिए कि देश का कोई व्यक्ति अपने को कर देने से बचा न पाए।

परन्तु हम यह नहीं भुलना चाहिए कि बहुसंख्यक करा की समूची अधिक खर्चीली हो जाती है। इसलिए करों की अधिक अनकता को उचित नहीं ठहराया जा सकता। इस प्रकार की विविधता का प्रयोग एक निश्चित सीमा के अंदर ही करना चाहिए।

(6) वादनीयता परिनियम यह परिनियम इस ओर संकेत करता है कि कर पर्याप्त लाभ-विचार के पश्चात् तमाया जाये जिससे प्रत्येक कर के पीछे कोई न कोई आधार रहे और उसकी अनिवार्यता प्रकट की जा सके। करदाता में यह विश्वास जाग्रत हो कि उस पर लगाया गया कर उचित है। आज के प्रजातन्त्रीय युग में करदाता स्वामी है जो प्रत्येक कर के मवर्ष में यह जानने के इच्छुक होता है कि वह कर किस उद्देश्य की पूर्ति के लिए लगाया गया है अथवा क्या वह कर उचित है। यदि उसकी मनुष्यता हो जाती है तो ठीक है अन्यथा वह प्रत्येक वांछित कर का भरपूर विरोध करते हैं। अनुचित करा का जनता पर बुरा प्रभाव पड़ता है।

(7) एकरूपता परिनियम निट्टी और कानाडें ने एक ओर परिनियम का प्रतिपादन किया है जिसमें अर्थ है कि एक अच्छी कर प्रणाली में जिनमें भी कर

हों उन सभी में एकपक्षता होनी चाहिए अर्थात् सभी चरों के लक्षणों की विधि तथा उनही चरों के निर्धारण के उद्देश्यों में समानता हो। एकपक्षता से कर प्रणाली में सरलता आ जाती है तथा हितानुकूलता की अधिक जटिलताएं समाप्त हो जाती हैं।

(8) कोमलता तथा पर्याप्तता परिनियम प्रो० फिट्जेरिंग्स ने कोमलता तथा पर्याप्तता के परिनिप्रयोग का उल्लेख किया है। कोमलता का आशय यह है कि कर प्रणाली ऐसी होनी चाहिए कि बिना किसी उदय-भूषण के नए कर लगाने का सबको और पुरानों को हटाना या नष्ट। इस दृष्टि में कोमलता और लोच में कोई विशेष भेद नहीं समझा गया है। पर्याप्तता का अन्विष्टार्थ यह है कि कर व्यवस्था में सरकार को आवश्यकतानुसार आय प्राप्त हो सके। आय पर्याप्त है या नहीं यह इस बात पर निर्भर करता है कि राज्य की आवश्यकताएं कितनी हैं? राज्य के निरंतर बढ़ते हुए बावों के कारण यह आवश्यक नहीं है कि जो आय इस वर्ष पर्याप्त हो वह अगले वर्ष भी पर्याप्त रहे। 'पर्याप्तता' एक नापेक्षिक शब्द है। अब तक परिस्थितियों का उल्लेख न किया जाय तब तक यह गुण महत्त्वहीन है।

सारथ्य रूप में एक अच्छी कर प्रणाली में उपरोक्त सभी परिनियमों का समावेश होना चाहिए, परंतु व्यवहार में यह सम्भव नहीं है। मुद्रज ने ठीक ही कहा है, 'न ही कोई कर पूर्णरूप से अच्छा है और न ही कोई पूर्णरूप से खराब।' वस्तुतः किसी कर प्रणाली को अच्छा या बुरा ठहराने के लिए चरों पर उदय-भूषण ध्यान न देकर सम्पूर्ण प्रणाली पर ध्यान दिया जाना अपेक्षित है। इस विचार का अंतिमी हिस्सा ने निम्न शब्दों में उल्लेख किया है, 'प्रत्येक कर को उदय-भूषण न देकर सम्पूर्ण कर प्रणाली को लेना चाहिए तथा वांछित वितरण व्यवस्था की ग्दापता एक ऐसी क्षतिपूर्क कर संरचना द्वारा करनी चाहिए जिसमें एक कर के खोप दूसरे चरों के दूर हों जाए। केवल उन्हीं चरों के चयन का प्रयत्न करना जिनसे कर सबसे अधिक लाभों का परिपाकन हो सके, व्यर्थ है। क्योंकि ऐसे कर व्यवस्था में ही नहीं हैं।' डाल्टन के विचारानुसार भी, 'लोकवित्त की किसी भी प्रणाली पर समूचे रूप से विचार करने के बाद ही उसके गुणों या बलगुणों के बारे में कोई अंतिम फैसला किया जा सकता है। इसी प्रकार किसी कर प्रणाली पर भी समूचे रूप में ही विचार किया जाना चाहिए क्योंकि विभिन्न कर अपने-अपने कुछ प्रभावों द्वारा एक-दूसरे को सुधार और सतुलित कर सकते हैं।'

### एक अच्छी कर पद्धति की विशेषताएं

आधुनिक लेखकों ने एक अच्छी कर पद्धति की आवश्यकता अनुभव की है। परंतु किसी ऐसी पद्धति की आशा करना जो सभी देशों में मुक्त हो, कठिन है। प्रसिद्ध विचारक एडमंड बर्क ने इस सदर्भ में लिखा है कि 'कर लगाना और लोगों को प्रसन्न करना दोनों प्रकार कठिन है जिस प्रकार प्रेम करना और बुद्धिमान होना'।

वामन म हम उम कर प्रणाली को अच्छा कहेंगे जो करारोपण के विभिन्न उद्देश्यों को सफलतापूर्वक प्राप्त करने में सहायक हो सके। ऐसी कर पद्धति की निम्न गुणों के आधार पर व्याख्या की जाती है

### (1) करारोपण के मिद्वान का अवलोकन

एक अच्छी कर पद्धति अथवा एक आदर्श कर मरचना वह हो सकती है जिसमें करारोपण के विभिन्न मिद्वानों का अवलोकन किया गया हो अर्थात् उसमें निम्नलिखित विशेषताएँ पाई जाती हों

- 1 कर पद्धति न्यायशील हो। वह न्यायशील उस समय कही जाएगी जब समान आर्थिक स्थिति वालों में करारोपण के उद्देश्य में समान व्यवहार किया जाए।<sup>1</sup>
- 2 करदाता तथा सरकार के दृष्टिकोण से प्रणाली में निश्चितता, सरलता तथा नित्यव्ययता पाई जाती हो।
- 3 कर पद्धति लोचदार तथा व्यावहारिक हो।
- 4 कर प्रणाली उत्पादन हो। उसमें वर्तमान तथा भावी आय के स्रोत प्रभावित हों सर्वे।
- 5 प्रत्येक कर का आर्थिक ढांचे में एक निश्चित तथा उचित स्थान हो।
- 6 कर पद्धति का आधार यथासंभव विस्तृत हो।
- 7 कर प्रणाली जनता को मान्य हो।

### (2) त्याग की समानता

इस विषय के नियम के अंतर्गत 'समान स्थिति वाले व्यक्तियों के साथ समान व्यवहार होना चाहिए।' इन सभी व्यक्तियों पर करों का भार समान मात्रा में डालना चाहिए जोकि समान परिस्थितियों में रहते हैं तथा विभिन्न परिस्थितियों में रहने वाले व्यक्तियों के साथ ऐसा सापेक्षित व्यवहार किया जाना चाहिए जो उचित कहा जा सके। दूसरे शब्दों में जो व्यक्ति अवेक्षाजन अधिक अच्छी स्थिति में हैं उनमें अधिक कर लिया जाए और जो व्यक्ति निर्धन हैं उन पर कर का भार हल्का रखा जाए और अधिक निर्धनों को कर मुक्त रखा जाए। इस दृष्टि से आनुपातिक कर को अच्छा न मान कर प्रगतिशील अथवा आरोही कर को उचित माना जाता है। प्रगतिशील कर से एक ओर तो सरकार को अधिक आय प्राप्त होती है तथा दूसरी ओर धन के वितरण की विषमताओं में कमी आती है।

### (3) प्रत्यक्ष तथा परोक्ष कर में समन्वय

प्रत्यक्ष करों का भार धनी वर्ग पर और परोक्ष करों का भार निर्धन वर्ग पर पड़ता है। इनमें से यदि किसी एक को प्रधानता दी जाय तो कर पद्धति न्यायमग्न नहीं कही जा सकती। अतः समता लाने के लिए यह आवश्यक है कि

प्रत्यक्ष तथा परोक्ष करों में उचित समन्वय हो और ये दोनों प्रकार के ही कर लगाए जाएं ताकि समाज के विभिन्न वर्गों पर बर-भार समान पड़े। हा, यह अवश्य हो सकता है कि प्रत्यक्ष करों की मर्यादा बढ़वा मात्रा परोक्ष कर की अपेक्षा अधिक रखी जा सकती है जिससे कि समाज के धनी वर्ग पर अधिक भार पड़े।

#### (4) बहु-कर प्रणाली

आधुनिक औद्योगिक एवं व्यावसायिक विकास के साथ-साथ सरकार के कार्यों में वृद्धि होती जा रही है। निर्वाहकारी केवल एक ही उत्पादन पर कर लगाने से। परन्तु आज यह विचार मिथ्या है। आधुनिक विचारधारा यह है कि एक व्यक्ति समाज की सरकार की आवश्यकताओं के लिए जितना अग्रदान कर सके उसमें उतना अवश्य समूच लिया जाए। इसलिए आधुनिक दृष्टिकोण से बहु-कर प्रणाली का समर्थन किया जाता है। इसलिए कर प्रणाली में विभिन्न वर्गों को इन प्रकार गठित करना चाहिए कि उनके बीच जादा समन्वय बना रहे तथा उचित आय भी प्राप्त हो जाए।

#### (5) सामाजिक दृष्टिकोण से सामंदायक

प्रो० डाटन ने स्पष्ट निष्कर्ष है कि 'करारोपण की सर्वोत्तम प्रणाली यही है। जिससे अधिकतम लाभ मिले, अथवा कुछ अधिक प्रभाव कम से कम हो।' कर पद्धति को इस सिद्धांत के अनुरूप होना चाहिए। जब सरकार कर का संग्रहण करता है तो उसे अपना उपभोग बांट कर त्याग करना पड़ता है। इसलिए यह देखना होता है कि कर के रूप में ऐसी आय प्राप्त करने से त्याग की मात्रा या उपभोगिता का विनाश अधिक होता है या कम। दूसरे, सरकार जब मार्गदर्शक व्यय के रूप में लाभ प्रदान करेगी तो अपेक्षाकृत अधिक उपभोगिता प्राप्त होगी या कम, इसका उत्तर अनेक बातों पर निर्भर करता है। यदि उपभोक्ता इस आय से हातिवारक वस्तुओं का उपभोग करता है तो ऐसी आय को कर के रूप में प्राप्त करने, अनहित में व्यय करना सर्वथा उचित होगा। दूसरी ओर यह भी ध्यान देना होगा कि करारोपण से उत्पादन पर प्रतिकूल प्रभाव न पड़े। उत्पादन घटाने वाले कर अच्छे नहीं माने जाते। इस आधार पर वह प्रणाली को सामाजिक दृष्टिकोण से सामंदायक होना चाहिए। यह स्मरण रखना चाहिए कि सर्वोत्तम स्थिति तथा अधिकतम सामाजिक कल्याण प्रदान करना एक कर का कार्य नहीं हो सकता। यह कार्य तो संपूर्ण कर पद्धति द्वारा सम्पन्न होना है और एक अच्छी कर व्यवस्था में ऐसे वर्गों को बढ़लना होनी चाहिए जो उत्पादन तथा वितरण पर अनुकूल प्रभाव डालें।

#### (6) अर्थव्यवस्था की चदननी हुई आवश्यकताओं के अनुकूल होना

एक स्पष्ट कर प्रणाली की रचना इस प्रकार की जानी चाहिए कि वह अर्थ-व्यवस्था की कुछ मूलभूत तथा बदलती हुई आवश्यकताओं अथवा तथ्यों को धृति कर सके। तीसरे दशक की मंदी के बाद कर प्रणाली की रचना की एक नई दिशा दी गई।

आर्थिक उतार-चढ़ाव पर नियंत्रण पूर्ण रोजगार की प्राप्ति, चिरकालीन गतिहीनता की प्रवृत्तियों को रोकना तथा युद्धकाल में युद्धा-स्फीति पर अनुज्ञ लगाना सरकार की नीति के महत्वपूर्ण लक्ष्य होते हैं जिनके अनुरूप कर प्रणाली ढालने की आवश्यकता होती है।

### (7) संसाधनों का अनुकूलतम आवंटन

एक आदर्श कर प्रणाली वही कही जा सकती है जो स्रोतों के अधिकतम उपयोग में बाधक सिद्ध न हो। ऐसा तभी हो सकता है जब आर्थिक दृष्टिकोण में कर प्रणाली उदासीन रहे अर्थात् जब मूल्य वस्तु का त्रिव्यन्वयन विभिन्न वस्तुओं के अनुकूलतम उत्पादन उपभोक्ता तथा साधन स्वामियों के चयन की प्राथमिकताओं में अवरोध उत्पन्न न करे। यदि स्वतन्त्र मूल्य-वस्तु अर्थव्यवस्था को इस प्रकार संचालित करने में असमर्थता प्रकट करना है तब बड़ा विनिष्ट करों की सेवा लेकर स्रोतों को अनुकूलतम उत्पादन की ओर गतिमान किया जा सकता है। मिथित अर्थव्यवस्था में कर प्रणाली मूल्य दर्शक नहीं रह सकती क्योंकि बड़ा आर्थिक विरास में सरकार महत्वपूर्ण भूमिका निभाती है। इसलिए ऐसे करों को ही कर प्रणाली के तत्त्वा के रूप में स्वीकार करना चाहिए जो स्रोतों के अनुकूलतम उपयोगों को प्रोत्साहित कर सकें।

## करारोपण में न्याय की समस्या

करारोपण एक ऐसी प्रक्रिया है जो प्रत्यक्ष और परोक्ष रूप में प्रत्येक व्यक्ति के कल्याण को तथा प्रत्येक व्यावसायिक मण्डल की लाभ की स्थिति को प्रभावित करती है। अर्थशास्त्र के विद्वानों ने इसे कर का द्रव्य भार तथा कर का वास्तविक भार कह कर पुकारा है। कर किस आधार पर और कितना लिया जाना चाहिए, समाज में किस व्यक्ति से कर लें और किस से न लें, इन सब बातों पर सरकार को न्याय की दृष्टि रखनी चाहिए। यदि कर का वितरण उचित नहीं होगा तो समाज का त्याग आवश्यकता में अधिक होगा। यही नहीं, मुचार् रूप में वितरण न होने पर समाज में कलह तथा विद्रोह की भावना का जन्म होगा। इसमें सम्पूर्ण अर्थव्यवस्था के अस्त-व्यस्त हो जाने का भी भय रहता है। श्रीमती हिक्स के मतानुसार, 'गलत ढंग से संगठित और वितरित 'कर-प्रणाली' ही रोमन साम्राज्य के पतन का कारण थी। इसी प्रकार मासीसी क्रांति का मुख्य कारण भी दोषपूर्ण कर प्रणाली थी जिसमें निर्धन वर्ग पर घनिक व पादरियों की अपसृत कर भार अधिक था।' अतः स्पष्ट है कि आर्थिक, राजनैतिक एवं सामाजिक सभी दृष्टिकोणों से कर का भार न्यायपूर्ण भार हो। कर के न्यायपूर्ण वितरण की दृष्टि से अर्थशास्त्रियों ने समय-समय पर अनेक सिद्धांतों का उल्लेख किया है।

### द्वितीय सिद्धांत

इस सिद्धांत के प्रतिपादन का श्रेय फ्रांसीसी जयंशस्त्री कानघट को है। उनका कहना था, 'वतन को इस प्रकार नोचो कि वह कम से कम विरोध के साथ चलाए।' इस सिद्धांत के अनुसार कर उस प्रकार लगाना चाहिए कि राज्य को अधिक से अधिक आय प्राप्त हो जाए तथा जनता कम से कम विरोध करे। इस सिद्धांत का संवध स्पष्टतः 'कर' के न्यायपूर्ण वितरण में नहीं है बल्कि राज्य के द्वारा अधिक से अधिक आय प्राप्त करने से है।

व्यावहारिक जगत में कर प्रणाली को इस विधान पर आधारित नहीं किया जा सकता, क्योंकि इसका मूल्य भार जनता के उस भाग को सहन करना पड़ेगा जिसमें विशेष करन की सामर्थ्य नहीं है। ऐसी शान्त में भले ही कर प्रणाली को इस विधान पर आधारित किया जा सके, परन्तु प्रजातन्त्राय शासन व्यवस्था में यह नहीं हो सकता कि निम्न और अग्रेसर व्यक्तियों पर कर का अधिभार डाला जाए। विशेषकर आयुक्त कान में जहाँ प्रत्येक देश की सरकार ब्यापककारी राज्य की स्थापना का मूल्य देव गद्दी है। यह इस विधान को संशयार्थी महत्त्व नहीं दे सकती क्योंकि इस पर आधारित कर प्रणाली के द्वारा राष्ट्रीय कल्याण में वृद्धि होने के स्थान पर ह्रास ही होता है। इसलिए करारोपण का वित्तीय विधान व्यावहारिक तथा मान्यताहीन हो चुका है।

## लाभ का सिद्धांत

18वीं शताब्दी के मध्य तक, करधान का हितानुसार विधान राज्य के उस अनुसंधान विधान का एक पुराना था जिसे उस समय के राजनैतिक विचारकों ने सामान्य रूप में स्वीकार किया था जिनमें ह्यूज, लाक, ब्लू तथा लूम विचारकों के विचारों में अनुसंधान ही सगठित समाज का आधार था।

एडम स्मिथ के लगभग 100 वर्ष पूर्व तक विविध पैटी ने कहा था, 'यह ध्यान सामान्यतः सभी मनुष्यों द्वारा स्वीकार की जाती है कि मनुष्यों को सरकारी व्यय में अपना योगदान देना चाहिए, परन्तु यह योगदान मार्जनीन शक्ति में उनके भाग तथा हितों के अनुसार ही होना चाहिए।'

जहाँ इस एडम स्मिथ का समर्थन प्राप्त था, वहाँ आयुक्त रूप में निम्नहान ने इसे ऐच्छित विविध विधान के रूप में प्रतिपादित किया है। इस विधान के अन्तर्गत निजी क्षेत्र के नियम को सरकारी क्षेत्र में कर निर्धारण के लिए लागू किया गया है।

इस विधान के अनुसार कर की दर उस लाभ के अनुपात में होनी चाहिए जो कि प्रत्येक करदाता को सरकार की छत्रछाया में प्राप्त होता है अर्थात् जो मनुष्य जितना अधिक लाभ सरकारी क्रियाओं में प्राप्त करेगा उतना अधिक कर देना पड़ेगा। जॉन स्टुअर्ट मिल ने कहा है, 'लाभ विधान' के अन्तर्गत सरकार एक करदाता का मध्य प्रयुक्तार के रूप में होता है।'

इस विधान के प्रतिपादकों का कहना है कि इस आधार पर करों का मुविधा-पूर्वक विभाजन किया जा सकता है तथा इसका प्रेरणाकारी प्रभाव नहीं पड़ता।

गुण

इस विधान में निम्न गुण पाए जाते हैं

1. यथोचित इस विधान का मूल गुण यह मान्यता है कि सरकारी र. . .

तथा इसमें यह अधिक उपयोगी मिश्र होता है। स्थानीय सस्थाएँ बिजली तथा जल की आपूर्ति पर इसी सिद्धांत के अनुसार कर लगाती हैं। पेट्रोल पर लगा कर भी किसी सीमा तक इसी सिद्धांत पर आधारित है, क्योंकि यह कर केवल मोटर के मालिकों से ही प्राप्त किया जाता है जो सड़क से लाभ उठाते हैं। व्यूहवर के शब्दों में यह निष्कर्ष निकाला जा सकता है कि लाभ का सिद्धांत करों के निर्धारण के संबंध में चाहे कितना ही अमतोपजनक प्रमाण हो, करारोपण पर महत्वपूर्ण प्रभाव डालता है।<sup>1</sup>

### कराधान का सामर्थ्य सिद्धांत

‘कानून के आगे सबको बराबर समझना चाहिए’ की उक्ति को कराधान के करदेय योग्यता सिद्धांत का प्रेरक स्रोत कहा जा सकता है। यह सिद्धांत इस बात के ऊपर आधारित है कि प्रत्येक राज्य की प्रजा को अपनी-अपनी योग्यता के अनुपात में कर की अदायगी करनी चाहिए, यह अर्थ आय के उस अनुपात में हो जोकि वे राज्य के संरक्षण में भोगते हैं। सरकार को कर अदा करने का दायित्व एक सामाजिक और सामूहिक जिम्मेदारी माना जाता है। इस संबंध में मुख्य प्रश्न यह उठता है कि कर कौन अदा करे तथा कितनी धन राजी अदा करे। सोलहवीं शताब्दी में जिनिक्यारडिनी तथा जीन बौडिन ने सामर्थ्य के आधार पर कराधान का समर्थन किया है। विलियम पटी तथा एडम स्मिथ ने भी करदेय योग्यता के सिद्धांत को स्वीकार किया है। एडम स्मिथ के शब्दों में ‘प्रत्येक राष्ट्र के सदस्यों को सरकार की सहायता के लिए यथामुभव अपनी सामर्थ्य के अनुपात में अर्थात् उम आय के अनुपात में जो वे सरकार के संरक्षण में प्राप्त करते हैं, धन देना चाहिए।’<sup>2</sup>

जे० एस० मिल ने अपनी पुस्तक में लिखा है कि प्रत्येक व्यक्ति को सरकार के लिए समान त्याग करना चाहिए, जिस प्रकार कि एक सरकार को व्यक्तियों अथवा वर्गों के नीचे दावों की दृष्टि के बारे में कोई भेदभाव नहीं करना चाहिए उसी प्रकार सरकार उनसे जिन त्यागों की आशा करती है वे (त्याग) उन सबसे यथा-संभव बँसा दबाव डालकर कराये जाने चाहिए। यही वह रीति है जिसके द्वारा संपूर्ण रूप में न्यूनतम त्याग किया जाता है—राजनीति के एक सिद्धांत के रूप में कराधान में समानता का मतलब है, त्याग की समानता। इसका अर्थ है ‘सरकार द्वारा दिए जाने वाले धन का निर्धारण इस प्रकार से किया जाए कि कोई भी व्यक्ति अपने भाग की अदायगी में, अन्य प्रत्येक व्यक्ति के भाग की तुलना में न तो अधिक अमुविधा अनुभव करे और न कम।’<sup>3</sup>

1 A C Buchler 'Public Finance', p. 350.

2 Adam Smith 'Wealth of Nations', Vol II, p. 310

3 J M Mill 'Principles of Political Economy', Book V, Chapter II, Sec II



वास्तव में वरदेय योग्यता का विधान अन्य सभी विधानों की अपेक्षा स्थाय के अधिक अनुसृत है। वेन्टन के शब्दों में 'जनता पर निष्ठापूर्ण का एक नैतिक आदर्श विधान है।' जोर कोहन के अनुसार, 'समता नैतिक सुदृढ़ता के विस्तृत विधानों की एक विविष्ट प्रणाली है।'

परन्तु आदर्श होते हुए भी व्यावहारिक दृष्टि से यह एक ठोस विधान है। उसमें प्रथम कठिनाई तो यह है कि वरदेय योग्यता किस प्रकार और किस आधार पर निर्धारित की जाय तथा दूसरी महत्वपूर्ण कठिनाई यह है कि प्रत्येक मनुष्य की वरदेय क्षमता किस आधार पर मापी जाए। इस समस्या के हल के लिए अर्थात् वरदेय योग्यता का ठोस आधार प्राप्त करने के लिए समस्या का प्रायः दो दृष्टि-कोणों से अध्ययन किया गया है

### (घ) व्यक्तिनिष्ठ दृष्टिकोण

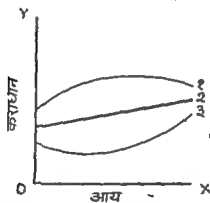
वरदाताओं को कर देने में कुछ भार सहन करना पड़ता है अथवा इनमें उन्हें कुछ कष्ट होना है या उन्हें कुछ त्याग करना पड़ता है। इन अध्ययन में अर्थशास्त्रियों के कर देने की योग्यता का अनुमान करने के लिए उद्योग, त्याग करने की शक्ति तथा अनुविधाओं की महत्त्व की शक्ति से परीक्षा जाता है। अतएव वरदेय योग्यता मनुष्य के त्याग करने की क्षमता पर निर्भर होती है, फिर भी सभी स्वीकार करते हैं कि किसी वरदाता विशेष की कर का भुगतान करने में जिस मात्रा में मनुष्य का त्याग करना पड़ता है अथवा एक व्यक्ति के त्याग की मात्रा दूसरे व्यक्ति के त्याग की मात्रा में किसनी कम या अधिक है। परन्तु प्रो० पीयू ने इन कठिनाईयों के महत्त्व को स्वीकार न करते हुए कहा, 'जीवन में साधारण बातों में व्यक्तियों के स्वभाव के प्रकृति निम्नता, जातीय निम्नता, आदर्शों, प्रशिक्षण आदि की निम्नता को स्वीकार करते हुए, हम सर्वत्र यह मान लेते हैं कि प्रत्येक रूप में व्यक्तियों के समूह पर समान परिस्थितियों का समान समान मानसिक प्रभाव पड़ता है।' वरदेय योग्यता की मानने से संबंधित समस्याओं का अध्ययन आनात्मक दृष्टिकोण से किया जाता है। इस विषय में तीन विधान प्रचलित हैं

(क) समान ह्रास का विधान इस विधान के अनुसार वरदाताओं को वरदान प्राप्त हो सकता है जबकि प्रत्येक मनुष्य के लिए त्याग की मात्रा समान हो। डाल्टन के अनुसार, 'वरदान का भार इस प्रकार वितरित होना चाहिए कि सभी वरदाताओं पर प्रत्येक वास्तविक भार समान हो।' जिस में दो इसी प्रकार व्यक्त किया है—'राजनीति के एक विधान के रूप में वरदानों की स्थापना का अर्थ है कि सरकार के खर्च के लिए प्रत्येक व्यक्ति द्वारा दिये जाने वाले धन का उस प्रकार वितरण किया जाए कि वह भुगतान के भाग में प्रत्येक अन्य व्यक्ति की अपेक्षा मूल या अधिक अनुविधा अनुभव न करे।' समान ह्रास का अर्थ पीयू के शब्दों

में, 'न्यूनतम आय के ऊपर सभी आयों को काटना और करारोपण के उपरांत सभी आयों को समान स्तर पर लाना है।<sup>1</sup> त्याग करने का मवध मनुष्य की मानसिक दशा से है जो भिन्न भिन्न होती है। अतः विभिन्न मनुष्यों के त्याग की तुलना नहीं की जा सकती। यदि कर लगाने के लिए आय को आधार मान लिया जाए तो समान रूप से त्याग करने के लिए तीन परिस्थितियाँ की कल्पना की जाती है

(1) जब आय तेजी से बढ़ती है और उपयोगिता ह्रास नियम के अनुसार आय की प्रत्येक वृद्धि के साथ आय की सीमांत उपयोगिता गिरती जाती है तो कर की दर प्रगतिशील होगी। प्रगतिशील कर दर की सूची वह है जिसमें कर आधार के साथ साथ कराधान की दर भी बढ़ती है। निम्नांकित चित्र 14 यह बताता है कि करो को तीन प्रकार से प्रगतिशील बनाया जाता है।

प्रगतिशील कर वंचत्पिक दर सूचिका



चित्र 14

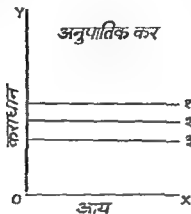
(2) अनुपातिक कर दर की सूची वह है जिसमें कर आधार में परिवर्तन होने पर कराधान की दर स्थिर रहती है। अर्थात् जब आय धीरे-धीरे बढ़ती है और सीमांत उपयोगिता धीरे-धीरे कम होती है तो समान त्याग प्राप्त करने के लिए अनुपातिक कर लगाया जाता है, जैसा कि अगले पृष्ठ पर चित्र 15 में स्पष्ट है।

(3) प्रतिगामी कर दरों की सूची वह है जिसमें आधार बढ़ने के साथ कराधान की दर घटती है। यदि आय गिर रही है तो उसके फलस्वरूप आय की सीमांत इकाइयों में प्रारंभ में सीमांत उपयोगिता बढ़ती जाती है। ऐसी अवस्था में समान

1 A C Pigou 'A Study of Public Finance', (1951), Macmillan & Co Ltd., London, p 57

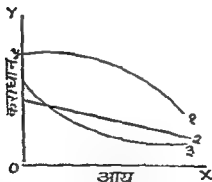
त्याग के लिए प्रतिगामी बरारोण आवश्यक है। जैसा कि चित्र 15 में प्रदर्शित होता है।

इस चित्र में स्पष्ट है कि आय में कमी होने पर सीमांत उपरोहिता बढ़ती जाती है। अब त्याग की मात्रा समान रखने के लिए प्रतिगामी बर लगाना होगा।



चित्र 15

प्रगतिशील वैकल्पिक दर मूल्या



चित्र 16

इतिवृत्ति है कि उपर्युक्त तीनों चित्रों में बर रेखाएँ 1, 2, 3 बर की विभिन्न दरों को प्रकट करती हैं जिनमें से प्रत्येक निम्नलिखित की दर प्रयुक्त की जा सकती है।

वास्तव में त्याग की समानता का अर्थ स्पष्ट नहीं है। प्रो० पीयूषा विचार

है कि समान परिस्थितियों के व्यक्तियों के त्याग की समानता का अर्थ तो समझ में आना है परन्तु असमान परिस्थितियों में त्याग की समानता का अर्थ स्पष्ट नहीं है। यदि हमने तात्पर्य सभी व्यक्तियों द्वारा समान मात्रा में कर का भुगतान है तो यह अन्यायपूर्ण है क्योंकि सभी व्यक्तियों की द्रव्य की सीमात उपयोगिता व करदेय क्षमता समान नहीं होती है। अतः यह मित्रात व्यावहारिक नहीं है। इसलिए इस सिद्धांत को लागू करना, यदि असंभव नहीं तो कठिन अग्रगण्य है।

(ख) समानुपातिक त्याग का सिद्धांत : इस सिद्धांत के अनुसार करदाताओं पर कर का भार उनकी आर्थिक शक्ति के अनुपात में निश्चित होता है। यह भार समान नहीं रहता है। अर्थात् कर की दर आय के घटने-बढ़ने के साथ कम-अधिक होती रहती है। जिन व्यक्तियों में अधिक त्याग करने की शक्ति होती है वे अधिक धनराशि कर के रूप में अदा करते हैं और जिनमें सुव्यवस्था रूप से कम शक्ति होती है वे पर कम अदा करते हैं और जिनमें निरवृत्त नहीं है, वे पर मुक्त रहते हैं। कहने का तात्पर्य यह है कि इस पद्धति के अनुसार करारोपण न्यायसंगत होने के लिए प्रगतिशील होना चाहिए।

(ग) भूमिगत त्याग का सिद्धांत इस सिद्धांत के प्रतिपादन का श्रेष्ठ एज-बर्थ तथा कारवर को है। पीगू तथा टाटन जैसे अर्थशास्त्रियों ने उनका समर्थन किया है। इस सिद्धांत के अंतर्गत कर भार की समस्या का अध्ययन सामूहिक रूप में किया जाता है न कि व्यक्तिगत रूप में। इस सिद्धांत के अनुसार कर का निर्धारण इस प्रकार किया जाना चाहिए कि सब करदाताओं द्वारा जो कुछ भी सामूहिक त्याग किया जाता है उसकी मात्रा कम से कम हो और सामूहिक सामाजिक लाभ की मात्रा अधिकतम हो। यह उसी समय हो सकता है जब कि सभी करदाताओं का सीमात त्याग बराबर या लगभग बराबर हो। अर्थात् कर इस प्रकार लगाया जाना चाहिए कि प्रत्येक करदाता को मुद्रा की अंतिम इकाई देने से समान त्याग का अनुभव हो। अन्य शब्दों में यह कहा जा सकता है कि प्रत्येक व्यक्ति को कर के रूप में एक रूपया अदा करने में उसकी ही त्याग की अनुभूति होनी चाहिए जितनी कि एक रूपया अदा करने में दूसरे व्यक्ति को होती है। इस विचार को एक उदाहरण द्वारा भली-भांति समझाया जा सकता है।

मान लीजिए कि तीन व्यक्ति क, ख, ग हैं। जर उन्हे एक रूपया कर के रूप में अदा करना पड़ता है तो उनका त्याग इस प्रकार का होता है।

रूपये की इकाइयाँ

त्याग

	क	ख	ग
1 रूपया देने में	4	5	8
2 रूपये देने में	5	6	10
3 रूपये देने में	7	8	12
4 रूपये देने में	8	10	15
5 रूपये देने में	10	15	25

मान लीजिए कि गणन को 8 रुपये कर के रूप में बनूँ कराने हैं तो 'क' में 4 र०, 'ख' में 3 र० और 'ग' में 1 र० बनूँ करना चाहिए। इस स्थिति में नववा सीमात त्याग बराबर होगा।

यह सिद्धान्त अर्थशास्त्र के प्रसिद्ध ज्ञानगत उपयोगिता हानि नियम पर आधारित है, जिनके अनुसार आय अधिक होने के साथ-साथ व्यक्ति विशेष के लिए उनकी उपयोगिता कम होती जाती है। अतः बहुत अधिक आय वाले व्यक्तियों की अन्य इकाइयाँ कर के रूप में ले ली जाएँ तो ऐसे व्यक्तियों को विशेष कष्ट न होगा। दूसरे विपरीत स्थान आय वाला व्यक्ति कर में मुक्त किया जाना चाहिए क्योंकि उनके लिए रुपये की सीमागत उपयोगिता अधिक होती है।

यदि स्थूलतः त्याग के सिद्धान्त को लागू किया जाए तो सर्वप्रथम कर उस व्यक्ति पर लगाया जाना चाहिए जिनकी आय अधिकतम हो। क्योंकि उस व्यक्ति के द्वारा किया जाना वाला त्याग स्थूलतः होगा तथा करारोपण के कारण जब व्यक्ति की आय घटने-घटत उसका बाद वाले दूसरे नंबर के बड़े धनी व्यक्ति के स्तर पर आ जाएँ तो इन दोनों व्यक्तियों पर कर लगाना चाहिए। ऐसा इस कारण होगा क्योंकि जब दोनों ही व्यक्तियों को कर के रूप में एक-दूसरा अंश करने में समान भार अनुभव होगा। इसके पश्चात् करारोपण द्वारा उन दोनों ही व्यक्तियों को गनाब के तीसरे नंबर के धनी व्यक्ति के स्तर तक ले जाना चाहिए। यह क्रम इस समय तक जारी रहना चाहिए जब तक कि सरकार को सचेष्ट मात्रा में आय प्राप्त न हो जाए। इसका अर्थ यह हुआ कि एक निश्चित स्तर से ऊपर की सभी आयों को करारोपण द्वारा घटाकर उस निश्चित स्तर पर लाया जाए, जैसा प्रो० पीगू ने कहा 'सम-सीमात त्याग की पूर्ण रूप से अपनाई गई प्रणाली में स्थूलतः आय के ऊपर की प्रत्येक आय को काटकर कम दर देने का अर्थ निहित है।'।

मात्तोचनाएँ करारोपण का यह सिद्धान्त अन्य सिद्धान्तों की अपेक्षा श्रेष्ठ है। यद्यपि प्रो० पीगू ने इसे 'करारोपण का अंतिम सिद्धान्त' कहा है फिर भी यह सिद्धान्त दोषरहित नहीं कहा जा सकता।

1. त्याग एक भावात्मक विचार है अतः त्याग की मात्रा का माप इच्छा ही नहीं करन अमभव है। फिर कर के रूप में एक रुपये का भुगतान करने में एक व्यक्ति को जो त्याग करना पड़ता है वह अमभव है कि उसकी आय पर निर्भर न हो अपितु कुछ अन्य परिस्थितियों जैसे उसके परिवार के आकार आदि पर भी निर्भर हो। कर देने का सामर्थ्य केवल आय की मात्रा पर ही निर्भर नहीं करता अपितु आय के स्रोत तथा उसकी प्रकृति पर भी निर्भर करता है। दान्दव में संपत्ति में होने वाली आय के बीच नया स्थिर रहने वाली आय और घटने-बढ़ने वाली आय के बीच महत्वपूर्ण अंतर होता है।

2. यदि इस सिद्धान्त को पूर्ण रूप में लागू किया जाए और परम्परण सभी व्यक्तियों की आय को एक निश्चित स्तर तक घटा दिया जाए तो इसमें प्रगतिशील

कराधान को कोई प्रोत्साहन न मिल कर 'सर्वस्व अपहरण' को ही बढ़ावा मिलेगा। लाभ तथा आय के कराधान पर नियुक्त ब्रिटिश शाही आयोग के विचारानुसार 'न्यूनतम त्याग का मिद्धान केवल ऐसी स्थिति के अनिश्चित और वही लागू नहीं हो सकता जो कि इससे संद्वानिक परिणाम में बहुत दूर ही जाने का मार्ग बंद कर देती है।

3 इस सिद्धांत में एक मुख्य दोष यह है कि इसमें केवल वर्तमान त्यागों की ओर ही ध्यान दिया गया है और करारोपण में उत्पन्न होने वाले भावी परिणामों को भुला दिया गया है। इस मिद्धान के अनुसार प्रगतिशील कर प्रणाली के आधार पर कर लगाए जाने हैं। उदाहरण के लिए एक धनी व्यक्ति पर जब कर लगाया जाता है तो उसकी वचन कम हो जाने के कारण पूँजी निर्माण निरस्तमाहित हो जाएगा। फलस्वरूप रोजगार एवं उत्पादन का स्तर गिर जाएगा। इस प्रकार भविष्य में समाज का कल्याण होने के बजाय, समाज का पतन होगा।

4 इस सिद्धांत के अनुसार करारोपण के अध्ये एवं बुरे परिणामों का पता लगाना कठिन है। अनेक बार बहुत से व्यक्तियों को बहुत अधिक त्याग करना पड़ता है लेकिन करारोपण का नैतिक एवं सामाजिक प्रभाव अच्छा हो सकता है, जैसे मादक पदार्थों पर कर। इसमें कुछ व्यक्ति तो उपभोग से वंचित रहेंगे तथा कुछ को त्याग करना पड़ेगा। इस प्रकार के कुछ करों में समाज का सुधार होता है। प्रो० पीगू का विचार है कि त्याग की अपेक्षा करों के अध्ये परिणामों की ओर ध्यान देना चाहिए।

### वस्तुनिष्ठ दृष्टिकोण

क्योंकि त्याग या व्यक्तिनिष्ठ सिद्धांतों को लागू करने में अनेक कठिनाइयाँ सामने आती हैं अतः अमेरिका के कुछ अर्थशास्त्रियों ने, कर अदा करने की सामर्थ्य को ज्ञात करने के लिए वस्तुनिष्ठ दृष्टिकोण का आश्रय लिया है। प्रो० सेलिगमैन ने वस्तुनिष्ठ दृष्टिकोण के अर्थ में, सामर्थ्य को प्रकट करने के लिए उत्पादन शक्ति शब्द को प्रयुक्त किया है उत्पादन शक्ति का सिद्धांत करदाता की भावनाओं की तुलना में परदेय क्षमता के द्राव्यिक मूल्य पर अधिक बल देता है। सेलिगमैन के मतानुसार त्याग का मिद्धान तो वास्तव में उपभोग का सिद्धांत है जो कि इस धारणा पर आधारित है कि पृथक्-पृथक् व्यक्तियों पर कर का नितना भार पड़ता है और उसकी कितनी आय उसके अपने उपभोग के लिए ज़ेप बच रहती है। परन्तु उत्पादन शक्ति का मिद्धान वस्तुनिष्ठ बातों पर ध्यान देता है जिसमें कि करदाता की आय तथा संपत्ति आदि सम्मिलित हैं। इस प्रकार हम विचारधारा के अनुसार मनुष्य की कर देने की क्षमता आंतरिक बातों से न नाप कर बाह्य दृष्टिकोण से नापते हैं। जैसे

1. मनुष्य की आय : कुछ लेखक 'मुद्रा आय' को कर देने की योग्यता का उचित आधार मानते हैं। आजकल करारोपण के लिए इसी को आधार माना जाता है। अधिक आय वाले पर अधिक कर भार और नीची आय वाले पर कम कर

भार डाला जाता है। कुछ लोग जिनकी आय बहुत कम होती है, वे कर भार से मुक्त भी रखे जाते हैं। या दूसरे शब्दों में यह कह सकते हैं कि कर देने की योग्यता आय के बढ़ने के साथ-साथ बढ़ती है तथा आय के बढ़ने के साथ-साथ घटती है।

परन्तु मुद्रा आय को भी करदान योग्यता का मन्त्रोपजनक प्रमाण नहीं कहा जा सकता, क्योंकि

1. दो व्यक्तियों की मौद्रिक आय समान होती हुए भी उनकी करदान क्षमता अलग-अलग हो सकती है। एक के दायित्व दूसरे की अपेक्षा अधिक हो सकते हैं उदाहरणार्थ एक व्यक्ति का परिवार छोटा हो सकता है जबकि दूसरा का परिवार बड़ा। ऐसी स्थिति में दोनों व्यक्तियों पर समान दर में कर लगाना न्यायोचित नहीं होगा।

2. कुछ व्यक्ति अपने परिवार द्वारा 'आय' अर्जित करते हैं जबकि कुछ को अपनी पत्नी संपत्ति से आय प्राप्त होती है। ऐसी स्थिति में भी कर की समान दर उचित नहीं मानी जा सकती।

उपरोक्त कठिनाइयों को देखते हुए लार्ड स्टाम्प का मतव्य है कि यदि कर लगाने समय निम्न बातों को विचारार्थी रखा जाए तो अन्य आधारों की तुलना में आय का आधार 'कर देय योग्यता' का एक सर्वोत्तम प्रमाण हो सकता है

(अ) न्यूनतम छूट - उपरि जीवन निर्वाह के लिए एक न्यूनतम छूट देनी चाहिए।

(ब) कुटुम्ब की संख्या - कर की दर संपत्ति संपन्न परिवार के सदस्यों की संख्या का ध्यान रखना चाहिए अर्थात् छोटे परिवार से अधिक कर और बड़े में कम कर वसूल करना चाहिए।

(स) वसूली का समय - जिस समय आय प्राप्त होती हो उसी समय कर वसूल करना चाहिए क्योंकि संभव है कि करदाता अगले वर्ष भारी आर्थिक हानियाँ या अन्य कारणों से कर की अदायगी न कर सके।

(द) आय का स्वरूप - अपने प्रयास में प्राप्त निजी धन की अपेक्षा उत्तराधिकार के रूप में प्राप्त हुई संपत्ति पर अधिक कर लगाना चाहिए।

(प) अतिरिक्त आय - अतिरिक्त आय मिलने वाले व्यक्ति पर अपेक्षाकृत सख्त कर लगाना चाहिए।

2. मनुष्य की संपत्ति : कुछ विचारकों ने संपत्ति को करदान मानक का अधिक अच्छा आधार बताया है। इनके अनुसार जिन व्यक्तियों के पास अधिक संपत्ति है उनसे उतना ही अधिक कर लेना चाहिए। मनुष्य की संपत्ति यह प्रकट करती है कि उसकी समाज में कौनो स्थिति है। जिसके पास जितनी अधिक धन-संपत्ति होती है वह उतना ही धनी समझा जाता है। जिसके पास कम संपत्ति होती है वह व्यक्ति उनका ही कम धनी समझा जाता है। धनी व्यक्ति की कर देने की योग्यता अधिक होती है

और जो कम धनी होता है उसकी कर देने की योग्यता भी कम होती है। इस प्रकार संपत्ति करदाता की कर देय योग्यता मापने में सहायता देती है।

किंतु किसी मनुष्य की संपत्ति को भी कर देने की क्षमता का उचित आधार नहीं माना जा सकता क्योंकि

(अ) समाज में ऐसे भी बहुत से व्यक्ति होते हैं जिनकी आय तो अधिक होती है परंतु वे मितव्ययी नहीं होते जिनके परिणामस्वरूप उनके पास संपत्ति नहीं होती। ऐसी स्थिति में संपत्ति को कर देने की क्षमता का आधार मानना, मितव्ययिता पर कर लगाना है। इसके प्रभाव अनाधिक होते हैं।

(ब) संपत्ति के मूल्य आबने में कठिनाई होती है।

(स) अगर संपत्ति के आधार पर कर लगाया गया तो संपत्ति के एकत्रीकरण पर प्रतिबल प्रभाव पड़ेगा।

3 उपभोग स्तर या व्यय किसी व्यक्ति के कर देने की क्षमता का माप उसका उपभोग स्तर एवं व्यय है। जिस व्यक्ति का जितना अधिक व्यय हो उससे उतना ही अधिक कर वसूल किया जाना चाहिए। हम्स मिल व फिशर का मत था कि करारोपण उपभोग एवं व्यय की श्रृंखला के अनुसार किया जाना चाहिए। आधुनिक समय में इस मत का समर्थन प्रो० निबोलस काल्डोर ने किया है। उनका मत है कि एक न्यूनतम सीमा के बाद जिस व्यक्ति का जितना अधिक व्यय हो उस पर उतना ही करारोपण होना चाहिए। यह विचार इस मान्यता पर आधारित है कि धनी व्यक्ति का उपभोग स्तर एवं निर्धन व्यक्ति से अधिक ऊँचा होता है। अतः अधिक व्यय करने वाले में करदान योग्यता भी अधिक होती है।

वास्तव में कर देने की योग्यता को मापने का यह आधार भी व्यावहारिक रूप से उचित नहीं कहा जा सकता। उपभोग को आधार मान कर हम करारोपण को न्यायसंगत नहीं बना सकते, इसके मुख्य कारण निम्न हैं

(अ) किसी एक व्यक्ति का अधिक व्यय इस बात का निश्चित सूचक नहीं होता कि उसकी कर देने की क्षमता भी अधिक है जैसे एक बड़े परिवार का व्यय छोटे परिवार की अपेक्षा अधिक होता है। इसका अर्थ यह नहीं है कि बड़े परिवार की कर देने की क्षमता भी अधिक होगी।

(ब) उपभोग के अनुसार कर लगाने से व्यक्तियों को अपना उपभोग कम करना पड़ेगा। उपभोग कम होने में देश के उत्पादन एवं रोजगार पर प्रेरणाकारी प्रभाव पड़ेगा।

अतः निष्कर्ष रूप में यह कह देना कि देश में 'कर' लगायी कर देन की योग्यता के अनुसार होना चाहिए पर्याप्त नहीं है। योग्यता या समानता का मित्रात एक वात्पनिर् विषय है। डार्टन के अनुसार समानता एक वात्पनिर् स्वागिनी है जिसका बोध दार्शनिक द्वारा तथा जिनका दृष्टापूर्वक पावन राजनीतिज्ञ द्वारा ही दिया जा सकता है।'



प्रश्न यह है कि करदेय योग्यता को प्रमाणित करने के लिए व्यक्तिनिष्ठ तथा वस्तुनिष्ठ दृष्टिकोणों में कौन-सा अधिक उपयुक्त है। व्यक्तिनिष्ठ अथवा आन्तरिक सिद्धान्त करदाता के त्याग पर निर्भर करता है और त्याग की भावना मानसिक स्थिति में घनिष्ठ रूप से संबंधित होती है। इसलिए ठमका मापना एक कठिन कार्य है। मूल्य पूछा जाए तो करदेय योग्यता सिद्धान्त में मध्यम बड़ा दोष यह है कि यह वसूलापन और करदेय क्षमता के मध्य समन्वय स्थापित करने के लिए कोई उचित विधि प्रदान नहीं करता। न्यूनतम त्याग का सिद्धान्त जो इस दिशा में अपूर्ण है। दाना ही सिद्धान्त में यह मात्र है फिर भी दाना सिद्धान्त एक ओर अवश्य मजबूत करने हैं कि कर प्रणाली आरोही हानों चाहिए परन्तु इतनी आवश्यकताओं को ध्यान में रखनी चाहिए कि 'जागह-कर' बहुत आगे तक न बढ़ाया जाए, अन्यथा यह संभव है कि लोग में उत्प्रेरणा समाप्त हो जाए तथा करवचन को प्रोत्साहन मिले।

टान्टन एवं पीगू का कहना है कि करदाता सामर्थ्य का सिद्धान्त एक पक्षीय है क्योंकि यह व्यय पक्ष को दृष्टिगत नहीं रखता है। प्रो० पीगू एवं टान्टन ने इसमें व्यय पक्ष को सम्मिलित कर बजट के निर्माण के अधिकतम करदाता सिद्धान्त का पानन किया है।

### करारोपण के अधिकतम कल्याण का सिद्धान्त

करारोपण के विभिन्न सिद्धान्तों की शृंखला में अंतिम बड़ी अधिकतम करदाता के सिद्धान्त की है। यह समानता सिद्धान्त से भिन्न है। समानता के सिद्धान्त का क्षेत्र केवल सामाजिक सेवा की लागत के व्यापकित वितरण तक सीमित है। जर्मन अर्थ-शास्त्री एडल्फ वैग्नर द्वारा प्रतिपादित करारोपण का सामाजिक कल्याण सिद्धान्त आय के वितरण की अपूर्ण समस्या को अपनी परिधि में लेता है। ये दोनों सिद्धान्त बजट के आय पक्ष अथवा कर के पहलू को ही दृष्टि में रखते हैं। इन्हें 'मार्बर्जनिज' सेवा के निर्धारण को हवा के मध्य खटका हुआ छोड़ दिया है।<sup>1</sup>

रिचार्ड ए० मसग्रेव न मार्बर्जनिज सेवाओं के निर्धारण को भी अपने सिद्धान्त में समाविष्ट किया है। यही करारोपण के अध्ययन का सामाजिक पहलू है। टान्टन तथा पीगू ने इस दिशा में अन्वेषण के रूप में कार्य किया है। टान्टन ने बजट नीति के संभव में निम्न दो सिद्धान्तों का वर्णन किया है

(1) विभिन्न मार्बर्जनिज उपयोगों में माधनों का इस प्रकार वितरण किया जाना चाहिए जिसमें प्रत्येक व्यय में प्राप्त सीमांत मनोपेरा बराबर हो।<sup>2</sup>

(2) मार्बर्जनिज व्यय उत सीमा तक किया जाना चाहिए जहाँ व्यय की अंतिम इकाई में प्राप्त लाभ को के रूप में प्राप्त अंतिम इकाई में उत्पन्न त्याग के

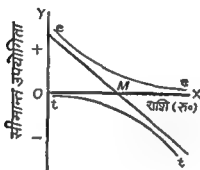
1 Richard A Musgrave 'The Theory of Public Finance', (1959), Mc Graw Hill Book Co., Inc., N York, III 113

2 A. C Pigou op cit., p 31

बराबर हो।<sup>1</sup> इस प्रकार से सार्वजनिक तथा निजी क्षेत्र में प्राप्त सीमान्त सतोप समान हो जाता है।

अधिकतम कल्याण के सिद्धान्त की विचारधारा को निम्न चित्र द्वारा दर्शाया जा सकता है

### बजट त्रियाङ्गो द्वारा लाभ-हानि



चित्र 17

OX अक्ष पर कोष की मात्रा तथा OY अक्ष पर सतोप को लिया गया है। ये कोष स्रोतों का निजी व्यय में सार्वजनिक व्यय में स्थानान्तरण दिखावाते हैं। यही समझ के संतोप का त्याग है। रेखा ee सीमान्त सामाजिक लाभ का प्रतिनिधित्व करती है। जैसे-जैसे सार्वजनिक व्यय की प्रमाण दर बढ़ाई जाती है वैसे-वैसे यह रेखा नीचे की ओर गिरती जाती है। रेखा tt सीमान्त सामाजिक असंतोष का प्रतिनिधित्व करती है। जैसे-जैसे निजी व्यय में से आय की इकाइयों का प्रमाण स्थानान्तरण करा द्वारा सार्वजनिक व्यय के रूप में होता है यह असंतोष अथवा त्याग बढ़ता जाता है। रेखा ee शुद्ध सामाजिक लाभ की रेखा है। यह रेखा सीमान्त सामाजिक लाभ में से सीमान्त सामाजिक त्याग अथवा असंतोष को घटाकर बनाई गई है।

चित्र द्वारा हमें ज्ञान होता है कि बजट का अनुकूलतम आकार OM पर निर्धारित होता है जहाँ सि सीमान्त सामाजिक लाभ सीमान्त सामाजिक त्याग के बराबर हो जाता है। इस बिंदु पर शुद्ध सामाजिक लाभ अधिकतम होगा। मसलाने न इस सिद्धान्त के सन्दर्भ में कहा है, 'इस प्रकार न्यूनतम त्याग के दृष्टिकोण द्वारा करो के आवंटन को सार्वजनिक व्यय के निर्धारित करने वाले अधिकतम लाभ के दृष्टिकोण के अनुरूप बनाया जाता है।'<sup>2</sup>

1 H Dalton op. cit., Chap 2

2 Musgrave op cit p 114

कनारोपण का यह विद्वान् आर्बेटन शास्त्रा द्वारा विभिन्न जगत् स्तरी निर्वाण्ड की योजना में व्यवहार में लाया जा सकता है। ऐसे ही विवरण शास्त्रा द्वारा मार्ग-जनित आप के विभिन्न मार्गजनित सेवाओं में देखावे में इस विद्वान् का उपयोग किया जा सकता है। मार्गजनित व्यवस्था का एक अनिष्ट अंग बन जान में कारण यह विद्वान् 'कर के समानता के विद्वान्' में श्रेष्ठ समझा जाने लगा है। इस विद्वान् में कर के नाम के विद्वान् की तरह सुवीपता नहीं है क्योंकि यह विद्वान् अपनी पण्डित में गुणधारीत आत्मरक्षाओं को भी सम्मिलित कर लेता है। उदाहरणार्थ बच्चों को स्कूल में दोपहर का भोजन, उपदानित विभिन्न नान्न आदान तथा निपुण शिक्षा इत्यादि।

इतना सब कुछ होवे हुए भी यह विद्वान् पूर्ण नहीं मानी कहा जा सकता। इस संबंध में यह कहिये यह उल्लिखित होती है कि विश्व में विद्वान् यदि ८८ तथा ११ नालिकाओं के मुख्य विभिन्न आपसिकता के आधार पर निर्वाण्डित किए जाएं। केवल समान सीमाय नाम का विद्वान् कोटि देना ठीक आधार प्रस्तुत नहीं करता किन्तु द्वारा विभिन्न व्यवस्थाओं की सापेक्षिक दृष्टिकोणों की जात किया जा सके।

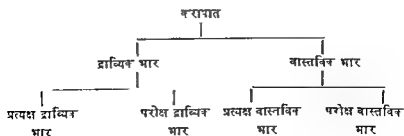
## कर भार का सिद्धांत

कर भार की समस्या का अध्ययन करते समय हम अनेक प्रश्नों पर विचार करते हैं। कर का भुगतान दस्तव म कौन कर रहा है ? क्या कर भार उमी व्यक्ति पर पड़ रहा है जिम पर कर लगाया गया है ? क्या कर भार सभी व्यक्तियों पर समान रूप म पड़ता है या असमान रूप म ? वास्तव म कर भार की समस्या इसलिए उत्पन्न होती है कि कर का भार मंदैय उस व्यक्ति पर नहीं पड़ता जिससे वह कमूल किया जाता है। साधारणतया यह देखा जाता है कि जिन व्यक्तियों पर कर भार पड़ता है वे उस भार को स्वयं सहन न करके दूसरों पर ढाल देते हैं, जिससे यह कर भार दूसरा को सहन करना पड़ता है। कर भार के इस स्थानांतरण को ही हम कर विवर्तन (shifting of taxes) कहते हैं। इस प्रकार कर विवर्तन वह प्रक्रिया है जिससे द्वारा कर भार एक व्यक्ति से दूसरे व्यक्ति को स्थानांतरित हो जाता है।

प्रायः करदाता वस्तुओं के मूल्य में कर को जोड़कर कर भार को दूसरों पर ढालने की कोशिश करता है। कर भार से हमारा अभिप्राय प्रत्यक्ष मौद्रिक भार से होता है।

### करापात का अर्थ

कर लगाने के फलस्वरूप जो परिणाम भिन्न-भिन्न व्यक्तियों पर पड़ते हैं, उनका वर्गीकरण निम्नानुसार किया जा सकता है



डाल्टन ने कर के प्रत्यक्ष तथा परोक्ष भार और द्राव्यिक भार तथा वास्तविक भार में भेद किया है। करापात किसी भी कर का प्रत्यक्ष द्राव्यिक भार है। कर के प्रत्यक्ष द्राव्यिक भार में हमारा अभिप्राय उस द्राव्यिक भार में है जो कर चुकान के संबंध में करदाता के ऊपर प्रत्यक्ष रूप में पड़ता है। वही-वही कुछ विशेष परिस्थितियों में ऐसा भी होता है कि करदाता को कर की राशि की अपेक्षा अधिक धनराशि से बचित होगा पड़ता है। उस स्थिति में यह 'कर का परोक्ष द्राव्यिक भार' के नाम में पुकारा जाता है। यह स्थिति उस समय आती है जब विक्रेता कर तो अदा करता है परंतु उस कर की उपभोक्ता तब विवर्तित वर्ग में उस कुछ समय लगता है। अतः वह कर के विवर्तित करने की अवधि तक व्याज के रूप में जो हानि सहन करनी पड़ती है वह परोक्ष द्राव्यिक भार है।

किसी व्यक्ति पर जो भार पड़ता है जबकि उसे आर्थिक कल्याण का जो त्याग करना पड़ता है वह उसका प्रत्यक्ष वास्तविक भार कहलाता है। यह उस समय उत्पन्न होता है जब उपभोक्ता को, कर के कारण वस्तु का मूल्य बढ़ जाने में उस वस्तु पर अधिक व्यय करना पड़ता है जिसमें उसका त्याग बढ़ने के कारण आर्थिक कल्याण में हानि होता है। दूसरी ओर कर की अदायगी के फलस्वरूप उस किसी वस्तु के उपभोग में जो वही करनी पड़ती है, वह उसका परोक्ष वास्तविक भार कहलाता है।

उपर्युक्त कर भार के प्रमाण में श्रीमती हिकन ने औपचारिक तथा प्रभावपूर्ण करापात में अंतर बतलाया है। इनका औपचारिक कर भार प्रत्यक्ष द्राव्यिक भार के समान है।

कर भार के आंकड़ों को स्पष्ट करने के लिए निम्न धारणा का अंतर उल्लेखनीय होगा।

**कर भार या करापात और कगधान में अंतर**

सरकार द्वारा लगाया गया कर किसी न किसी में वसूल किया जाता है। जो व्यक्ति या मस्या सरकार की सबसे पहले कर अदा करती है करापात उनी व्यक्ति या मस्या के ऊपर होता है। सरकार के यहाँ बनी हुई करदाताओं की पंजीकृत सूची में उस व्यक्ति या मस्या का नाम होता है जिस पर कि करापात होता है। बड़ी व्यक्ति अपनी आय में से कर का सरकार के खजाने में जमा करने के लिए उत्तरदायी होता है। यदि यह व्यक्ति या मस्या खजाने में जमा की जानेवाली राशि को किसी अन्य व्यक्ति या व्यक्तियों में वसूल करने में सफल हो जाता है तो यह कहा जाएगा कि प्रथम व्यक्ति पर करापात है और दूसरे व्यक्ति पर, जिसे वास्तव में कर भार महन करना पड़ा है, करापात है। जब करापात उन व्यक्ति पर माना जाएगा जिसकी आय कर अदा करने में वास्तव में कम हो जाती है। जब व्यक्ति कर को दूसरे पर नहीं टान सकत तब करापात तथा करापात दोनों एक ही व्यक्ति पर होत हैं।

इस प्रकार करापात से हमारा आशय उम व्यक्ति या उन व्यक्तियों से है जो अन्तिम रूप में कर के भार का सहन करते हैं। प्रा० पीगू के शब्दों में जो धन मन्कारी कोष में पहुँचता है वह किसी की जेब में निकलता है या यदि कर के रूप में सरकार ने लेनी तो किसी की जेब में वह धन मुरझा रहता। अतः करापात से अन्ततः यह जान लिया जाता है कि कर विवर्तन के कारण क्या है और यह किस सीमा तक किया जाता है। करापात उस व्यक्ति पर होता है जो इस किसी जेब पर टाँप नहीं सकता। दूसरे शब्दों में हम या भी व्यक्त कर सकते हैं कि करापात उन व्यक्तियों पर होता है जिनको कि कर का द्रव्य भार अन्तिम रूप में सहन करना पड़ता है।

**करापात तथा कर के प्रभाव में अंतर**

करापात तथा कर के प्रभाव सद्धान्तिक दृष्टिकोण में एक दूसरे में भिन्न हैं। करापात के अन्ततः हम कर के प्रत्यक्ष शान्ति भार का अध्ययन करते हैं अथवा कर की राशि का भग्नान कौन करता है इस बात का अध्ययन करते हैं। करापात की मूल समस्या यह है कि उम व्यक्ति या उन व्यक्तियों का पना लगाया जाए जिनका कि अन्तिम रूप से कर जदा करना पड़ता है। जब कि प्रो० पीगू ने इस संबंध में कहा है कि राजकाय अथवा मन्कारी खजाने में जो राशि आई है वह किस व्यक्ति की जेब से आई है। यदि वह राशि सरकार द्वारा न ली जाती तो वह किसकी जेब में रहती? इस प्रकार करापात का अध्ययन विवर्तन के कारणों तथा उसके परिणामों में संबंधित है। हमने अध्ययन में हम यह कह सकते हैं कि करापात उम व्यक्ति पर है जो कर के भार को किसी अन्य व्यक्ति पर विवर्तित नहीं कर सकता।

इसके विपरीत कर के प्रभाव का अर्थ अन्त विवर्तित होता है। इसके अन्ततः हम कर से उद्भूत होने वाली सभी प्रकार की आर्थिक सामाजिक व राजनीतिक प्रतिक्रियाओं का अध्ययन करते हैं। करारोपण में करदाता के उपयोग वृद्ध तथा बचत करने की इच्छा या धमना व बचत के मूल्य आदि पर क्या प्रभाव पड़ता है। करारोपण के उपयोग मूल्यों में परिवर्तन हुआ या नहीं। यदि मूल्य परिवर्तन हुआ है तो उम से उद्भूत की विपरीत तथा उपभोक्ता के उपभोग की मात्रा पर क्या प्रभाव पड़ा है। इन सब समस्याओं का अध्ययन कर के अन्ततः किया जाता है। अन्ततः यह कहा जा सकता है कि कर भार के अन्ततः कर के प्रत्यक्ष शान्ति भार का अध्ययन किया जाता है जबकि कर प्रभाव के अन्ततः कर से उत्पन्न होने वाली हर प्रकार की प्रतिक्रियाओं का अध्ययन किया जाता है।

**करापात और कर विवर्तन में अंतर**

जसा कि ऊपर वर्णन किया जा चुका है करापात का आशय यह जान करना है कि किसी कर का करदाता पर कितना द्राश्य भार पड़ता है। इसमें विपरीत कर विवर्तन का अर्थ है—करदाता द्वारा कर के भार का दूसरे पर टाँपना। कर

विवर्तन वह विधि है जिसके द्वारा कर का भार एक व्यक्ति से दूसरे व्यक्ति पर हस्तांतरित किया जाता है। वास्तव में कर विवर्तन करदान की क्षतिपूर्ति है। इसलिए यह कहना स्वाभाविक है कि कर का विवर्तन मूल्य-वर्धना द्वारा होता है, क्योंकि वह वस्तु का मूल्य बढ़ाकर अपने कर भार को दूसरे पर अन्वेष करना है।

इसके विरोध में यह कहा जा सकता है कि वस्तु का मूल्य बिना बढ़ाए वस्तु की मात्रा अथवा उसके गुण में कमी कर के भी कर का विवर्तन किया जा सकता है। परन्तु यह तर्क पूर्णतया सही नहीं माना जा सकता क्योंकि ऐसा कर मर-प्रथम अनर्थक होगा और द्वितीय, वस्तु को पूरक मूल्य पर ही कम मात्रा में देना का अर्थ वास्तव में उस वस्तु का मूल्य बढ़ जाना ही होगा। इन प्रकार यह स्पष्ट है कि कर भार का विवर्तन मूल्य-वर्धना द्वारा ही हो सकता है।

### कर भार का महत्व

कर भार की धारणा का लोक आगम में बहुत अधिक महत्व स्वीकार किया गया है। किसी वेग के वित्त मंत्री को कर लगाने में पूर्व यह देखना आवश्यक होता है कि कर वरिष्ठ क्षमता के अनुसार लगाया जा रहा है या नहीं। क्योंकि कर लगाने का उद्देश्य आय प्राप्त करने के साथ-साथ धन की अनमानता को भी दूर करना होता है। यह तभी संभव हो सकता है जबकि वित्त मंत्री को यह निश्चिन्त रूप में ज्ञात हो कि कर का आर्थिक भार किन व्यक्ति पर पड़ रहा है। इस महत्व के कारण कर भार की धारणा का अध्ययन करारोपण का एक अभिन्न अंग मान दिया गया है। करारोपण का उद्देश्य केवल आय की वृद्धि ही नहीं बल्कि उसी संपत्ति पर पड़ने वाले प्रतिकूल प्रभावों को रोकना और सामाजिक-आर्थिक क्रियाओं का नियंत्रण करना भी है।

प्रत्यक्ष करों का विवर्तन सरलता में नहीं हो पाता। अतः उन पर पड़ने वाले कर भार का ज्ञान सुगमता में किया जा सकता है। परीक्ष करों में कर विवर्तन बड़ी तीव्रता में होता है इसलिए कर भार की वास्तविक जानकारी प्राप्त करने में अनेक कठिनाइयाँ सामने आती हैं जिनके कारण कर भार के अध्ययन का महत्व सीमित हो जाता है। इनमें से कुछ मुख्य कठिनाइयों का वर्णन नीचे किया गया है -

1. मूल्यों में परिवर्तन : कर के भार के वास्तविक ज्ञान को प्राप्त करना सदैव संभव नहीं है क्योंकि कर भार के विवर्तन की जानकारी मूल्यों में हुए परिवर्तनों से ही हो सकती है। यदि कर के लगाने में मूल्य बढ़ जाते हैं तो कर के भार की विवर्तित कर दिया जाता है, अन्यथा नहीं। परन्तु मूल्यों में परिवर्तन विवर्तन के कारण ही नहीं होते बल्कि अन्य कारणों से भी हो सकते हैं, जैसे लागत में वृद्धि, पूँति में कमी या माँग में वृद्धि इत्यादि। अतः ऐसी दशा में यह ज्ञात करना असंभव हो जाता है कि मूल्यों में कितनी वृद्धि कर विवर्तन के कारण हुई है और कितनी अन्य कारणों से।

2 कर भार तथा कर प्रभाव का अंतर ज्ञात करना कठिन दूसरे, कर भार व कर के प्रभाव में अंतर मालूम करना कठिन होता है। सैद्धांतिक दृष्टि से तो हम इनके अंतर की व्याख्या कर सकते हैं परंतु व्यवहार में इनके अंतर का स्पष्टीकरण कठिन होता है।

3 कर भार की तुलनात्मक विचारधारा कर भार करारोपण के उचित वितरण का सही निर्देशन नहीं दे सकती क्योंकि किसी एक वर्ग पर पड़ने वाले कर भार का अध्ययन यह सिद्ध नहीं करता कि वह उन लोगों की तुलना में अधिक कष्ट उठा रहा है जो कर की अदायगी नहीं कर रहे हैं। प्रो० कैनन का विचार है, बहुत बार ऐसा होता है कि जब कोई कर लगाया जाता है तो उन लोगों को अधिक लाभ होता है जो कर अदा करते हैं और जो कर अदा नहीं करते हैं उन्हें हानि होती है। वह व्यक्ति जो किसी पुल पर लगाई गई चुगी का भुगतान न करे या उद्देश्य से दो मील प्रति दिन अधिक चलता है उस उन लोगों की अपेक्षा, जो चुगी का भुगतान करते हैं, घातक में कठिनाई होती है।

इन सभी कठिनाइयों के होने हुए भी कर भार की धारणा का महत्त्व विस्तृत समाप्त नहीं हो जाता। सरकार कर भार के अध्ययन द्वारा ऐसे उपाय अपना सकती है जिससे उसके पूर्व निश्चित उद्देश्यों की पूर्ति हो जाए। सरकार हमें अध्ययन से कर भार ऐसे व्यक्तियों पर टाल सकती है जिन पर कि वह डालना चाहती है। किसी भी देश की वित्तीय व्यवस्था तथा उसका सर्वमुखी विकास इस तथ्य पर निर्भर करता है कि वहां कर भार का सही अध्ययन किन गीमा तक किया गया है, तभी उसका समाज में उचित वितरण तथा करारोपण के प्रभावों का ज्ञान हो सकता है। मेलिंगमैन ने इस संबंध में ठीक ही लिखा है, यह कर भार निश्चित कर देने पर ही संभव है कि हम करो के विस्तृत प्रभावों पर विचार कर सकें।'

## कर विवर्तन की मुख्य विशेषताएं

कर विवर्तन की मुख्य विशेषताओं का वर्णन नीचे किया गया है

(क) एक या अनेक विदुओं पर कर विवर्तन

जब कर का भार एक व्यक्ति से दूसरे, दूसरे से तीसरे तथा तीसरे से चौथे व्यक्ति पर विवर्तित होता है तो कहा जाता है कि कर का विवर्तन कई विदुओं पर होता है। उदाहरण के लिए यदि सरकार चीनी के उत्पादक पर कर लगाती है तो पहले वह उसे घोर व्यापारियों पर, घोर व्यापारी फुटकर व्यापारियों पर तथा फुटकर व्यापारी अंत में उपभोक्ताओं पर टोल देते हैं। इस प्रकार कर का विवर्तन अनेक विदुओं पर होता है। जब वस्तु कर व्यापारियों द्वारा उपभोक्ताओं पर टोल दिया जाता है और अब कर का विवर्तन आग संभव नहीं होता तो ऐसा विवर्तन एक विदु से दूसरे विदु पर कर विवर्तन कहलाता है।



## (ख) कर विवर्तन की गतिविधि

कर विवर्तन की दो गतिविधि होती हैं

1 अग्रगामी विवर्तन : अग्रगामी विवर्तन न कर का भार वाण की ओर से जाना जाता है। यह विवर्तन का अधिक मुख्य रूप है। जब किसी व्यापारी पर कर लगाया जाता है तो वह उस व्यक्तियों व वस्तुओं में जो वह उसकी प्रतिपत्ति चाहती है कर देता है। देश के लोगों ने जब कर को लागू की ओर प्रतिपत्ति में उपभोक्ताओं पर विवर्तित कर दिया जाता है तो उसे जिसे अग्रगामी विवर्तन कहते हैं।

2 प्रतिगामी विवर्तन : व्यापारी जब व्यक्तियों व वस्तुओं के उदरगत वह अनुभव करता है कि वह व्यक्तियों के व्यक्तियों में जो वह न व्यक्तियों व व्यक्तियों वह चाहे और व्यक्तियों की किसी कम हो जाएगी तो वह उस कर भार को लोगों पर फिर से लगा देता है। उदाहरण के लिए, यदि वह मर्त है, तो वह व्यक्तियों व व्यक्तियों करने का प्रभाव करता है। यदि वह इनमें मरता हो जाता है तो उस प्रकार के कर विवर्तन को प्रतिगामी विवर्तन कहेंगे।

कभी-कभी ऐसी परिस्थितियाँ भी होती हैं, जब व्यापारी व्यक्तियों के कर को न ही लागू देकर न में मरता हो जाता है और न ही देकर न में। ऐसी स्थिति में वह कर के भार को व्यक्तियों ही महसूस करता है।

सोचने में यह विवर्तन को समझ के अनुसार नीचे भागों में विभाजित किया है (1) वाणिज्यिक विवर्तन, (2) अर्थव्यवस्था विवर्तन तथा (3) दीर्घकालीन विवर्तन। वाणिज्यिक विवर्तन वर्तमान प्रति की नीति में परिवर्तन करके दिया जाता है। अर्थव्यवस्था विवर्तन जब होता है जब व्यापारी द्वारा हीन वाली भागी प्रति की नीति में परिवर्तन करके विवर्तन किया जाए। इसके विपरीत यदि व्यक्तियों के भागों की नीतियों में परिवर्तन करके विवर्तन किया जाता है तो उसे दीर्घकालीन विवर्तन कहते हैं।

## (ग) कर विवर्तन के स्वरूप

इसके दो रूप हैं—प्रथम, व्यापारी कर की मात्रा के अनुसार व्यक्तियों का रूप उदरगत कर की व्यक्तियों व व्यक्तियों कर वस्तुओं पर विवर्तित कर दे। दूसरा, यदि वह व्यक्तियों उस प्रकार में मरता न हो वह तो वह व्यक्तियों की मात्रा व व्यक्तियों में या इनमें से किसी एक में कर के भार को विवर्तित कर सकता है।

## (घ) कर विवर्तन का महसूस करना

कर का भार कभी उत्पादन की तो कभी उपभोक्ताओं की ओर कभी-कभी उत्पादन, यदि व्यापारी व उपभोक्ता को वाणिज्यिक रूप में वस्तु करता रहता है।

## कर विवर्तन व कर वंचन में भेद

साधारणतया कभी-कभी कर विवर्तन व कर वंचन के अर्थ में समानता की छान-दिखाई पड़ती है जिसे हम मृग-मारीचिका की सजा दे सकते हैं। कर वंचन में तात्पर्य कर की अदायगी में वंचाव करना है। सर जेम्स प्रिंस ने कर की चोरी का घोर अपराध कहा है। ज़रुरि कर विवर्तन का अर्थ करदाता द्वारा कर के भार को आगिक या पूर्ण रूप में दूसरे पर प्रवर्तित करने में होता है। जेम्स ने कर विवर्तन को कर वंचाव की कला कहा है। कर वंचन तथा कर विवर्तन में निम्न भेद हैं

(1) कर विवर्तन में सरकार के राजस्व को हानि नहीं होती जबकि कर की चोरी में सरकार के राजस्व की हानि होती है।

(2) कर विवर्तन में कर भार किसी न किसी को सार्वजनिक करना पड़ता है ज़रुरि कर वंचन में कर का भार किसी भी व्यक्ति को सहन नहीं करना पड़ता।

(3) कर विवर्तन कर में वंचन की एक विधि है। सरकार इस अवैध नहीं मानती। परन्तु सरकार कर वंचन को कानूनी अपराध मानती है।

(4) कर वंचन में देश की व्यक्तियों का नैतिक पतन होता है जबकि कर विवर्तन में ऐसा कुछ नहीं होता।

यदि ध्यानपूर्वक देखा जाए तो नैतिक दृष्टि में कर वंचन और कर विवर्तन दोनों ही बुरे हैं। हा, कर विवर्तन उस समय अनैतिक नहीं कहा जा सकता जब सरकार इस उद्देश्य से ही कर लगाए कि कर का विवर्तन हो और वांछित व्यक्तियों को ही कर सहन करना पड़े।

## कर भार के प्राचीन सिद्धांत

कर विवर्तन के संबंध में अनेक सिद्धांत प्रस्तुत किए जाते रहे हैं, जिनमें दो सिद्धांत उल्लेखनीय हैं

### (1) सर्वोद्वेग सिद्धांत

इस सिद्धांत की व्याख्या फ्रेंच विचारकों के एक संप्रदाय 'निर्वाधवादियों' ने की है। इन विचारकों के अनुसार कोई कर किसी भी व्यक्ति पर और चाहे कहीं पर भी लगाया जाए, अतः में वह उत्पादकों के एक विशेष वर्ग भूमिपतिओं पर ही केंद्रित होने लगता है। उनका विचार था कि कृषि एकमात्र उत्पादक व्यवसाय है और शेष व्यवसाय अनुत्पादक होते हैं। यदि अनुत्पादक व्यवसायों पर कर लगते हैं तो वे विवर्तित होकर अतः में कृषि पर ही पड़ते हैं क्योंकि कृषि में ही अतिरेक उत्पन्न होता है। केवल कृषकों पर लगाए गए करों का विवर्तन नहीं होता। इस प्रकार करों के विवर्तन तथा पुनर्विवर्तन की निरन्तर प्रक्रिया द्वारा सभी कर अतः

में, कृषकों अथवा भूमिपतियों पर ही केंद्रित हो जाते हैं और उसके उपरान्त उन कर्मों का विवरण नहीं हो सकता। अनावश्यक कर विवर्तन अनुविधायक होत हैं। जन निर्वाधवादियों ने मनाह दी कि जेवन भूमि की शुद्ध आय पर ही कर लगना चाहिए। इसलिए उन्होंने एकन कर का समर्थन किया।

निर्वाधवादियों का यह मिथ्या भ्रान्तिपूर्ण समझा जाता है क्योंकि यह दस गन्त धारणा पर आधारित है कि कृषि व्यवसाय ही उत्पादक व्यवसाय है। यदि कृषक पर ही कर लगाया जाता है तो वहाँ आय अर्जन करने वाले अन्य व्यक्ति कर्मरूप में मुक्त हो जाएंगे। इस प्रकार धन के वितरण की असमानता दूर होने की अपेक्षा और बढ़ेगी। इस मिथ्या में एक मूल्य अवस्था है कि किसी भी कर की अदायगी अनिवार्य में ही हो कर या सकती है और अनिवार्य के अभाव में यदि कर लगाया गया तो लोग उसको विवर्तित करने का ही प्रयत्न करेंगे।

## (2) विमरण सिद्धान्त

हर भार सखी विमरण सिद्धान्त की व्याख्या प्राचीनी अर्थशास्त्री कौटिल्य ने की है। इनके अनुसार हर किसी एक विशेष वर्ग पर केंद्रित नहीं होवे, अपितु इससे विपरीत, उसका प्रसार तथा फैलाव संपूर्ण समाज में ही हो जाता है। हर चाहे किसी भी व्यक्ति पर लगाया जाए, वह प्रत्येक मर्द के द्वारा देना और विवेक के मध्य उस समय तक बढ़ता रहता है जब तक वह समान रूप से संपूर्ण समाज में न फैल जाए। कौटिल्य ने विकेन्द्रण की तुलना वर्षा के चौकपाट से की है। वे लिखते हैं, 'यदि मनुष्य के शरीर की किसी नम में से रक्त निकल लिया जाए तो रक्त की सभी वस्तु उस नम में न होकर सारे शरीर में हो जाती है। दूसरे शब्दों में यदि समाज में किसी एक व्यक्ति से कर लिया जाए तो उसका भार समाज के सभी लोगों पर पड़ेगा, क्योंकि प्रत्येक व्यक्ति समान रूपी शरीर का अंग है।'।

एक अंगरेज ज्ञान मैनफील्ड के मतानुसार, 'हर उस पत्थर के समान है जो झील में गिर कर पानी में घेरा उत्पन्न कर देता है और फिर एक के बाद एक घेरा उत्पन्न होता रहता है और झील के समस्त पानी को आंदोलित कर देता है।'।

सर हेमिल्टन ने इन प्रसंग में एक बार ब्रिटिश मजदूरों के साथ, 'विमरण सिद्धान्त में भी वदाचित अधिक सच्चाई है, यह यह कि करों की प्रवृत्ति फैलने तथा समान होने की होती है और यदि वे निश्चितता तथा एकाग्रता से लगाए जाए तो वे फैलकर प्रत्येक मर्द पर ही अपना भार डालेंगे।'।

अभिप्राय यह है कि सरकार कोई भी व्यक्ति विशेष पर ही करों न लगाए वह विवर्तित होने की प्रवृत्ति दिखाता है। और यह कि उस समय तक कर्मों रहनी है जब तक कि वह संपूर्ण समाज में वितरित नहीं हो जाता। इस सिद्धान्त के आधार पर ही यह कहा जाता है, 'एक पुंगवा कर, कर नहीं है', क्योंकि पुंगवा कर का भार जनन विवर्तित होकर संपूर्ण समाज में वितरित हो जाता है।

और लोग उससे अभ्यस्त होकर उससे मनोवैज्ञानिक एवं दार्ष्टिक भार को भूल जाते हैं। इस सिद्धांत में यह भी स्वीकार किया गया है कि करों का विवर्तन इस प्रकार होता है कि उनका भार सभी व्यक्तियों पर उनकी सापेक्ष करदान क्षमता के अनुसार होता है।

आलोचनाएँ यह सिद्धांत भी भ्रान्तिपूर्ण तथा अव्यावहारिक है क्योंकि

(क) इस सिद्धांत के अनुसार कोई भी कर न्यायपूर्ण अथवा अन्यायपूर्ण नहीं है क्योंकि कर के संपूर्ण भार को न तो कोई एक व्यक्ति अथवा एक वर्ग सहन कर सकता है और न कोई व्यक्ति कर भार से मुक्त हो सकता है।

(ख) हम यह तो कह सकते हैं कि कर का विवर्तन कुछ हद तक हो सकता है लेकिन इसको स्वाभाविक और अनिवार्य मान लेना सर्वथा अनुचित है। अनेक प्रत्यक्ष कर जैसे आय कर, उत्तराधिकारी कर इत्यादि ऐसी प्रकृति के हैं जिनका विवर्तन ही नहीं हो सकता है।

(ग) यह सिद्धांत इस मान्यता पर आधारित है कि बाजार में पूर्ण तथा मुक्त प्रतियोगिता पाई जाती है, जो वास्तविक नहीं है।

उपरोक्त कमियों के होते हुए भी इस सिद्धांत में एक अच्छाई यह है कि इसने यह स्पष्ट कर दिया है कि अनेक परिस्थितियों में यह संभव नहीं हो सकता कि कर विवर्तन का ठीक-ठीक पता लगाया जा सके।

## कर भार का आधुनिक सिद्धांत

आधुनिक अर्थशास्त्री उपरोक्त सिद्धांतों से महमत नहीं हैं। इन अर्थशास्त्रियों ने कर भार की समस्या के हल करने में मान और मूल्य (Value and price) के विश्लेषण को लागू किया है। जिन तत्वों से कर का विवर्तन निर्धारित होता है, वे इस प्रकार हैं

### (1) विनिमय कार्य का संपन्न होना

आधुनिक अर्थशास्त्री इस बात पर बत देते हैं कि कर का विवर्तन विनिमय द्वारा होता है। प्राचीन सिद्धांतों की भांति ये अर्थशास्त्री भी इस बात को स्वीकार करते हैं कि कर का भुगतान केवल अतिरिक्त से ही किया जाता है। अतिरिक्त की अनुपस्थिति में कर का विवर्तन उस समय तक होना रहेगा जब तक ऐसी स्थिति उत्पन्न न हो जाए कि उससे अतिरिक्त प्राप्त हो। यदि करारोपित वस्तु ऐसी है जिसमें घेना और विक्रेता दोनों को अतिरिक्त प्राप्त हो रहा है तो कर का भार दोनों वर्ग सहन करेंगे।

### (2) कर उत्पादन-लागत का एक अंश है

आधुनिक सिद्धांत के अनुसार कर उत्पादन-लागत का एक अंश है। जिस प्रकार मजदूरों को मजदूरी तथा पूँजीपतियों को व्याज दिया जाता है उसी प्रकार से

सरकार को कर दिया जाना है। इनलिङ्ग वस्तुओं का मूल्य इतना होना चाहिए जिसमें कर की राशि का भुगतान किया जा सके। यदि कर का भुगतान दलदलान मूल्य में नहीं हो पाता है तो मूल्य में वृद्धि उस समय तक होनी पड़ेगी जब तक कर का पूरा भुगतान न होने लग। यदि करागणन व उपरांत मूल्य में केवल आधिकांश में वृद्धि होती है तो इसका यह अर्थ होगा कि कर का एक भाग देना और शेष विवेकास्पद होगा।

### (3) कर की प्रकृति

करदाता कर का कितना भाग दूसरों पर विविधित कर सकता है यह कर की प्रकृति एवं स्वभाव पर निर्भर करता है। कर की प्रकृति में हमारा आग्रह है कि कर किस प्रकार की वस्तुओं पर लगाया गया है तथा कर का आग्रह क्या है। क्या पर माप पर लगाया गया है अथवा नपनि पर उत्पादन पर या किसी पर।

### (4) उत्पादन की दशाएँ

कर की याचिका वस्तुओं के उत्पादन की दशाओं पर भी निर्भर करती है। वस्तु का उत्पादन पूर्ण प्रतियोगिता में हो रहा है या एकाधिकार अथवा अपूर्ण प्रतियोगिता में। इसके अतिरिक्त हम यह भी जानना आवश्यक है कि उत्पादन में कौन-सा नियम लागू हो रहा है? क्या वह उत्पत्ति वृद्धि नियम, ज्ञान नियम या स्थिर नियम के अंतर्गत हो रहा है?

### (5) माग व पूर्ति की मोच

करदाता कितना कर दूसरों पर टकलने में सफल होगा यह करारहित वस्तु की माग और पूर्ति की मोच पर निर्भर करता है। यदि वस्तु की माग मोचदार है तो जेता माग को घटाकर और मूल्यों को गिराकर कर भार को विवेकाओं पर विविधित कर सकता है। वस्तुओं की पूर्ति कितनी अधिक मोचदार होती है, उत्पादन वस्तु की पूर्ति को घटाकर इसके मूल्य में वृद्धि करके कर भार को जेताओं पर विविधित करने में सक्षम हो सकता है। इस प्रकार किसी कर भार को जेताओं पर और देता उसे विवेकाओं पर बाँटने का प्रत्यक्ष प्रयत्न करेगा है। इस दोष में कौन कितना सफल होता है यह दोनों की सांख्यिक गौरव करने की शक्ति पर निर्भर करता है जो स्वयं वस्तुओं की माग और पूर्ति की मोच द्वारा निर्धारित होती है।

### (6) कर की मात्रा

कर भार कर की मात्रा द्वारा भी प्रभावित होता है। यदि कर की मात्रा कम होती है तो विवेका अथवा उत्पादन उस स्वयं सहन कर लेता है। यदि कर की मात्रा अधिक है तो प्रायः वह जेता को ही सहन करना पड़ता है। यदि कर बोझ मात्रा में लगाया गया है तो जेता जो विवेका को किसी एक-एक अनुपात में सहन करना होता है।

## (7) स्थानापन्न वस्तुओं की उपलब्धि

स्थानापन्न वस्तुओं की उपलब्धि भी कर भार को निर्धारित करने में अपना महत्त्व रखती है। यदि करारोपित वस्तु के स्थानापन्न मरनता में उपलब्धि हो जाती है तो कर भार प्रायः विनोता द्वारा सहन किया जाता है।

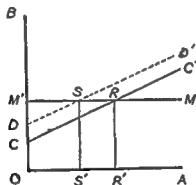
## (8) श्रम व पूँजी की गतिशीलता

यदि श्रम और पूँजी अधिक गतिशील है तो कर का भार उपभोक्ताओं पर ढलेला जा सकता है और यदि वे गतिशील नहीं हैं तो लाचारी में कर भार उत्पादकों को स्वयं सहन करना होता है।

संक्षेप में यह कहा जा सकता है कि कर भार तथा उसके विवर्तन को निर्धारित करने वाले अनेक कारण हो सकते हैं, परंतु इन सब कारणों में भाग और पूर्ति की लोच मुख्य स्थान रखती है।

## वस्तु की माग और पूर्ति की लोच तथा कर भार

किमी करारोपित वस्तु में कर का कितना भाग वेता तथा कितना भाग विनोता सहन करेगा, यह वस्तु की माग और पूर्ति की लोच पर निर्भर करता है। इनका विस्तारपूर्वक वर्णन नीचे किया गया है।



चित्र 18

### 1. पूर्णतया लोचदार माग

इस प्रकार की माग से अभिप्राय उस स्थिति से है जिसमें कीमत में हुई मामूली सी वृद्धि से वस्तु की माग शून्य तक नीचे गिर जाती है और तब से कम होने पर माग असंभव मात्रा में बढ़ जाती है।

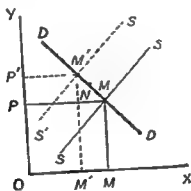
इस प्रकार की वस्तु की माग की लोच होने पर यदि सरकार कर लगाती है तो कर का संपूर्ण भार विनोता को सहन करना पड़ता है। इसको हम नीचे दिखाए गए चित्र में समझा सकते हैं।

उपरोक्त चित्र में  $MM'$  रेखा मांग वक्र रेखा है और  $CC'$  तथा  $DD'$  पूर्ति वक्र रेखाएँ हैं।  $DD'$  वक्र रेखा वर के वाद की पूर्ति वक्र रेखा है। जब  $CD$  वक्र लगाया जाता है तो वर लगाने के वाद मूल्य  $SS'$  पहले मूल्य  $RR'$  के बराबर हो रहेगा लेकिन वस्तु की पूर्ति घटकर  $OR'$  से  $OS'$  हो जाएगी। इस स्थिति में वर भार पूर्ण रूप में विप्रेताओं को वहन करना पड़ता है। व्यावहारिक जीवन में यह स्थिति देखने का नहीं मिलती है।

## 2. वस्तु की लोचदार मांग

इस प्रकार की मांग से अभिप्राय उस स्थिति में है जिसमें किसी वस्तु की कीमत में हुए अल्प अनुपातिक परिवर्तन के परिणामस्वरूप मांग की मात्रा में अपेक्षाकृत अधिक परिवर्तन होता है।

इस स्थिति में विप्रेता मांग की लोच का सीमा तक तो वर भार स्वयं वहन कर लेता है किंतु इसके बाद वह वस्तु के मूल्य में वर के भार की जाड़कर वस्तु के मूल्य में वृद्धि कर देता है, जैसा कि निम्न चित्र से स्पष्ट है।



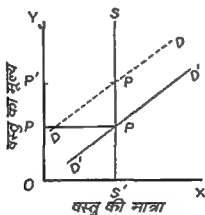
चित्र 19

प्रस्तुत चित्र में करारोपण के कारण मूल्य  $MM$  में बढ़कर  $M'M'$  हो जाएगा। यानी कि वस्तु के मूल्य में  $NM'$  की वृद्धि हो गई है लेकिन वस्तु का मात्रा भी  $OM$  से घटकर  $OM'$  हो गई है। इस स्थिति में विप्रेता को प्रथम स्थिति में कम मात्रा में उत्पादन में बंसी करनी पड़ती है। विप्रेता अधिकतम वर भार को स्वयं वहन करेगा व वहन ही कम वर भार उपभोक्ता पर विवर्तित करेगा। इस चित्र में  $NM'$  वर राजि विप्रेताओं तथा  $NS'$  वर की राशि विप्रेता को सहन करनी पड़ेगी, यानी कि जिस वस्तु की मांग लोचदार होती है उसमें विप्रेता को जेता में अधिक वर के भार को वहन करना पड़ता है।

### 3 पूर्णतया बेलोचदार माग

इस प्रकार की माग से अभिप्राय उस स्थिति या दशा से है जिसमें कीमत में हुए भारी परिवर्तना का भी माग पर कुछ प्रभाव नहीं पड़ता है।

इस दशा में कर लगने से विक्रेता कर भार पूर्ण रूप से क्रेताओं पर डालने में समर्थ होता है क्योंकि वस्तु की पूर्ति की माग बेलोचदार होती है। यह दशा अधिकतर आवश्यक वस्तुओं पर लागू होती है जैसे नमक। यदि नमक पर कर लगा दिया जाता है तो विक्रेता नमक के मूल्य में कर जोड़कर क्रेता से वसूल कर लेता है क्योंकि नमक की माग बेलोचदार होती है। इसको हम निम्न चित्र से स्पष्ट कर सकते हैं।



चित्र 20

उपरोक्त चित्र में  $PP'$  करारोपण के कारण मूल्य में वृद्धि है। यह कर की मात्रा के बराबर है। वस्तु की माग  $OS'$  पूर्ववत् ही रहेगी। इस प्रकार विक्रेता कर के भार को क्रेता पर डालने में समर्थ होता है क्योंकि क्रेता वस्तु की माग में बर्ती नहीं कर सकता है। अतः इस स्थिति में, जैसे नमक पर कर लगने पर, उस का भार पूर्णरूप से उपभोक्ता को सहन करना पड़ेगा।

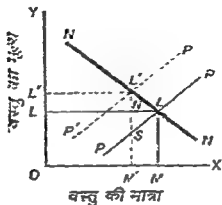
### 4 कम बेलोचदार माग

माग की कम बेलोचदार माग से तात्पर्य उस दशा से है जिसमें किसी वस्तु की कीमत में हुए अधिक आनुपातिक परिवर्तन के परिणामस्वरूप माग मात्रा में अपेक्षाकृत अल्प अनुप्रत में परिवर्तन होता है। इस परिस्थिति में माग की लोच इकाई से कम होती है।

ऐसी स्थिति में कर लगने पर विक्रेता कर भार को अधिक मात्रा में वस्तु के मूल्य में शामिल कर लेने में समर्थ होता है और कर भार को अधिक मात्रा में



केतानों पर लाभ होता है तथा कुछ कम का भार रहने लगता है। इसकी हम निम्न चित्र का अध्ययन करके अधिक स्पष्ट रूप में समझ सकते हैं।

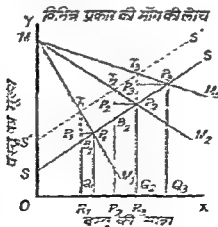


चित्र 21

प्रस्तुत चित्र में  $LL'$  वर्तमान के बाजार मूल्य  $LM$  से बढ़कर  $M'L'$  हो गया जो टैक्स पर की मात्रा के बराबर है। इस बिंदु से वस्तु की मात्रा  $OM$  से बढ़कर  $OM'$  हो गई क्योंकि बाजार में  $MM'$  की सभी सीमाएँ हैं। अतः  $LN$  पर केतानों को, जो कि  $NS$  पर की मात्रा में अधिक है, (जो कि बिंदु पर अधिक है) का देना पड़ता है। उस प्रकार कम बेरोजगारी वस्तु की मात्रा होने पर केतानों की स्थिति में अधिक कर का भार बहुत कम पड़ता है।

विविन्न प्रकार की मांग की लोच

उस देश में कर का विवरण किन प्रकार होगा, इसकी हम निम्न ग्राहिक से स्पष्ट रूप में अधिक समझ सकते हैं।



चित्र 22

उपरोक्त चित्र में  $MM_1$   $MM_2$   $MM_3$  तीन मांग वक्र रेखाएँ हैं।  $MM'$  सबसे कम लोचदार तथा  $MM_3$  सबसे अधिक लोचदार मांग वक्र रेखा है।  $SS$  रेखा कर से पूर्व की पूर्ति वक्र रेखा, तथा  $SS'$  वक्र रेखा कर से बाद की पूर्ति वक्र रेखा है। जब वक्र रेखा  $MM_1$  कम लोचदार मांग की वक्र रेखा है तो इस स्थिति में  $T_1 P_1$  कर उपभोक्ताओं तथा  $P_1 B_1$  विक्रेताओं को सहन करना पड़ता है। दूसरी दशा में उपभोक्ताओं पर कर का भार पहली स्थिति से कम पड़ता है क्योंकि  $T_1 P_1$  रेखा से  $T_2 P_2$  रेखा छोटी है और विक्रेताओं द्वारा सहन किया जाने वाला कर भार अपेक्षाकृत अधिक है। तथा तीसरी दशा में विक्रेता क्रेताओं से अधिक कर भार की मात्रा सहन करता है जबकि उपभोक्ता  $T_2 P_2$  वक्र ही सहन करता है। प्रो० डाउटन का मत है 'अन्य बातें समान रहने पर, कर लगाई हुई वस्तु की मांग की लोच जितनी अधिक होगी उतना ही अधिक भार विक्रेताओं पर पड़ेगा।'<sup>1</sup> क्योंकि लोचदार मांग की वस्तु पर मूल्यो के परिवर्तन का अधिक प्रभाव पड़ेगा। कर लगने पर यदि विक्रेता सारा भार उपभोक्ताओं पर डालना चाहें तो वस्तु का मूल्य अधिक बढ़ जाने से उसकी मांग कम हो जाएगी। इसीलिए विक्रेता अपनी वस्तुओं को अधिक मात्रा में बेचना चाहेंगे तो उनको कर का भार स्वयं सहन करना पड़ेगा जिससे उपभोक्ताओं की मांग में कमी न हो।

मांग की लोच पर कर भार का जो प्रभाव पड़ता है उससे हम निम्नलिखित निष्कर्ष निकाल सकते हैं :

- (अ) वस्तु की मांग पूर्णतः बेलोचदार होने पर कर भार क्रेता पर पड़ता है।
- (ब) वस्तु की मांग पूर्णतः लोचदार होने पर कर भार विक्रेता पर पड़ता है।
- (स) वस्तु की मांग जितनी अधिक लोचदार होनी है कर का उतना ही अधिक भार विक्रेता पर पड़ता है।
- (द) वस्तु की मांग जितनी अधिक बेलोचदार होती है कर के भार का उतना ही अधिक अंश क्रेता पर पड़ता है।

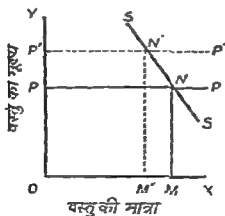
### पूर्ति की भूमिका व करापात

कर का भिन्नता तथा कर का करापात वस्तु की पूर्ति पर भी आधारित होता है। अब हम पूर्ति की लोच की दृष्टि से कर भार की विवेचना करेंगे

## 1. पूरतया लोचदार पूति

पूति से तात्पर्य उस मात्रा से है जो किसी विशेष वस्तु पर विदेशियों द्वारा बेची जाने के लिए प्रस्तुत की जाती है। अन्य बातें समान रहने पर, यदि वस्तुओं की पूति लोचदार हो तो ऐसी स्थिति में विदेशों पर भार को उपभोक्तियों पर हटाने में सफल हो जाता है। ऐसी स्थिति प्राप्त लोचदारता के माध्यम से शीघ्र नष्ट न होने वाली वस्तुओं के समूह में पड़ी जाती है।

सरकार जब किसी भी वस्तु पर कर लगाती है तो उत्पादन मात्रा में वृद्धि हो जाती है। इसके फलस्वरूप निर्यात के कारण या तो वे अपने उत्पादन की मात्रा कम कर देते हैं या उत्पादन करना ही बंद कर देते हैं। उस अवस्था में वस्तु की पूति में कमी होने के कारण उन्हें उन्हें वस्तु के मूल्य में वृद्धि होने पड़ती है। इस प्रकार उत्पादक कर के भार को पूर्ण रूप से या आंशिक रूप से विदेशों में बंटाने में सफल होते हैं। इससे हम निम्न चित्र में समझ सकते हैं।



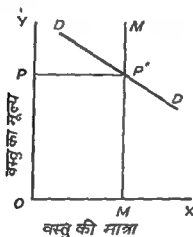
चित्र 23

उपरोक्त चित्र में  $P'$  से कम या  $P$  से अधिक की वस्तु की पूति पूर्णतया लोचदार है। इस प्रकार इन दोनों में कमी के कारण विदेशों पर भार को अपने ही समूह में हटाने में सफल हो जाता है।

उपरोक्त चित्र में  $P'P'$  रेखा कर से दाएं की व  $PP$  रेखा कर से पहले की पूर्ण लोचदार पूति का रेखांकन है।  $PP$  कर भार की रेखा है जिसे आंशिक रूप  $MN$  से बदलकर  $M'N'$  हो गया है, जो कि कर की मात्रा को बतलाता है। इस समूह पर भार उपभोक्तियों पर ही पड़ रहा है।

## 2 पूर्णतया बेलोचदार पूति

अन्य बातें समान रहने पर यदि वस्तु की पूति पूर्ण बेलोचदार है तो ऐसी स्थिति में विवेता मूल्य परिवर्तन के अनुसार वस्तु की पूति में घट-वढ नहीं कर पाता । इस प्रकार इस दशा में कर के भार को स्वयं उसको ही वहन करना पडता है क्योंकि वह अल्पकाल में वस्तु की पूति में परिवर्तन नहीं कर पाता । वह कर का विवर्तन जेताओ पर करने में असफल होता है । इस दशा को हम निम्न चित्र से समझ सकते हैं



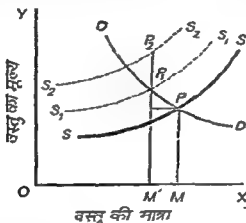
चित्र 24

उपरोक्त चित्र में  $MM'$  वस्तु की बेलोचदार पूति की वक्र रेखा है तथा  $DD$  वस्तु की माग है ।  $DD$  माग व  $OP$  मूल्य पर वस्तु की  $OM$  मात्रा विक्रि रही है । इस दशा में कर लगने से न तो वस्तु की बिक्री ही कम होगी है (क्योंकि वस्तु की पूति बेलोचदार है ) और न ही वस्तु के मूल्य में कोई बढ़ोतरी ही होती है । अतः विवेता पर ही संपूर्ण कर का भार पड़ेगा ।

## 3. पूर्ण लोचदार व पूर्ण बेलोचदार पूति के बीच की स्थिति

व्यारोपित वस्तु की पूति जितनी अधिक लोचदार होगी उतनी ही अधिक मात्रा में कर भार जेता वहन करेगा तथा वस्तु की पूति जितनी ही अधिक मात्रा में बेलोचदार होगी, कर भार उतनी ही अधिक मात्रा में विवेता को वहन करना पड़ेगा । प्रो० डाब्लिन के अनुसार, 'अन्य बातें समान रहने पर कर लगाई हुई वस्तु की पूति की लोच जितनी अधिक होगी उतना ही अधिक कर का भार जेताओ को

बढ़न करना पड़ेगा।<sup>1</sup> क्योंकि लोचदार पूर्ति पर उत्पादन लागत में परिवर्तन का अधिक प्रभाव पड़ेगा इसलिए कर के लगने पर यदि मांग वर विक्रेताओं ने सहन किया तो उत्पादन लागत बढ़ जाएगी और वस्तु का उत्पादन गिर जाएगा। अब जेता इस प्रकार की वस्तु पर कर के भार को सहन करेंगे जिससे इनको प्राप्त होने वाली वस्तुओं की मात्रा न कमो न जाए। इस प्रकार विक्रेता पूर्ति को कम करके कर के भार को जेताओं पर टाँकने का प्रयत्न करता है और जेता मांग कम करके इनको विक्रेताओं पर विवर्तित करने को कोशिश करता है। इसको हम निम्न चित्र की सहायता से समझा सकते हैं।



चित्र 25

उपरोक्त रेखाचित्र में जब पूर्ति की लोच कम है अर्थात्  $S_1S_1$  रेखा है तो कर का अधिक भार  $LQ$  जेताओं पर पड़ता है और कम भार  $LP_1$  जेताओं पर। परन्तु जब पूर्ति अधिक लोचदार ( $SS_2$ ) है तो कर भार विक्रेताओं पर कम हो जाता है— $LQ$  के बराबर। परन्तु जेताओं की इस स्थिति में जब पहली स्थिति से अधिक (यानि  $LP_2$ ) कर भार वहन करना पड़ता है। यदि पूर्ति रेखा क्षितिज बन जाए अर्थात् पूर्ति पूर्णतया लोचदार हो जाए तो कर का मांग भार जेताओं पर ही जाएगा तथा विक्रेता कर के भार से मुक्त हो जाएंगे। इसी प्रकार जब मांग की रेखा पूर्णतया लोचदार हो जाती है तो कर का मांग भार विक्रेताओं पर पड़ता है, अर्थात् जेता कर नहीं देते। इनके विपरीत जब पूर्ति रेखा उदरग होगी अर्थात् पूर्ति पूर्णतया बेलोचदार होगी तो कर का संपूर्ण भार विक्रेताओं पर होगा। इसी प्रकार मांग की रेखा भी जब पूर्णतया बेलोचदार होगी तो कर का भार जेताओं पर होगा।

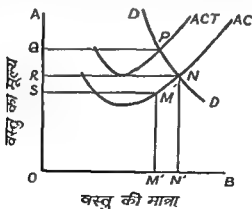
निष्कर्ष के तौर पर टेनर का यह कथन है कि 'किसी कर को विवर्तित किया जा सकता है कि नहीं यह प्रतिपक्षी की उस शक्ति पर आधारित रहता है जिसके द्वारा उसका विवर्तन रोका जा सकता है। बचाव करने की यह शक्ति माग व पूति की लोच में प्रदर्शित होती है। उपभोक्ताओं की माग का बेवोचदार होना बचाव की दुर्बलता का चोतक है और माग का लोचदार होना शक्ति का। इसी प्रकार उत्पादका व विप्रेताओं के लिए पूति का बेवोचदार होना दुर्बलता प्रदर्शित करता है और लोचदार होना शक्ति का।<sup>1</sup> ठीक ही प्रतीत होता है। प्रो० डाल्टन के अनुसार भी, 'किसी भी वस्तु पर लगाए गए कर का प्रत्यक्ष द्राव्यिक बोझ जेताओं व विप्रेताओं के मध्य वितरित नई वस्तु की माग व पूति की लोच के अनुपात पर निर्भर करता है।'<sup>2</sup>

### पूर्ण प्रतियोगिता में कर विवर्तन

#### पूर्ण प्रतियोगिता में तात्पर्य

पूर्ण प्रतियोगिता बाजार की उस दशा को कहते हैं, जहाँ पर निम्न दशाएँ विद्यमान होती हैं (1) जेता और विप्रेता अधिक संख्या में हों, (2) जेताओं और विप्रेताओं को बाजार संबंधी पूर्ण जानकारी होती है, (3) उत्पत्ति के माधना का समुचित प्रयोग होता है, (4) सारे बाजार में मूल्य एक सा होता है, (5) उत्पादन व्यय वस्तु के मूल्य के बराबर होता है।

जैसा कि उपरोक्त बातों से विदित है विप्रेता को बाजार मूल्य को स्वीकार करना पड़ता है। उसका पूति के केवल छोटे में भाग पर ही नियंत्रण होता है। यदि मूल्य पूर्ण प्रतियोगिता में बढ़ते हैं तो उसको उत्पादन कम करने के लिए बाध्य होना पड़ता है। इस प्रकार उसका कुल लाभ या कुल बचत कम हो जाती है। इसको प्रो० जे०के० मेहता ने निम्न चित्र द्वारा दिखलाया है

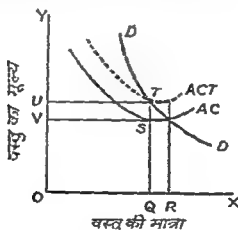


चित्र 26

1 Philip E Taylor 'The Economics of Public Finance' ॥ 287.  
2 Dalton Op. Cit pp 55-56

विक्रेता पूर्ण प्रतियोगिता के अंदर केवल अपनी लागत ही प्राप्त कर पा रहा है। उसको अधिकतम लाभ या अतिरिक्त आय प्राप्त नहीं हो रही है। उपरोक्त चित्र में AC औसत लागत वक्र है। ACT वक्र कर लगने के बाद की दशा को व्यक्त करती है।  $NN'$  मूल्य कर लगने से पहला तथा  $M'P$  मूल्य कर के बाद का मूल्य है। मूल्य में QR के बराबर वृद्धि हुई है। कर लगने से उपभोक्ता को QRNP मात्रा के बराबर त्याग करना पड़ता है जो सरकार को प्राप्त होने वाली आय QSMP के बराबर है। इस प्रकार उपभोक्ताओं की हानि = सरकार की आय। अब इस स्थिति में विक्रेता का कोई भी कर भार सहन नहीं करना पड़ता क्योंकि वह संपूर्ण कर का भार उपभोक्ता पर लादने में सफल होता है। इस प्रकार पूर्ण प्रतियोगिता में कर का भार उपभोक्ता ही सहन करना है।

उपरोक्त दशा व्यवहार में नहीं पाई जाती है। अब हम एक ऐसी स्थिति पर विचार करेंगे जहाँ पर माग वक्र पूर्ण वक्र को निम्नतम बिंदु पर काटता है। इस प्रकार इस दशा में सरकार को मिलने वाले लाभ की अपेक्षा उपभोक्ता की हानि अधिक होती है जिसको निम्न चित्र में समझा सकते हैं।



चित्र 27

उपरोक्त चित्र में सरकार को प्राप्त होने वाली आय या लाभ और कराने-पण के कारण उपभोक्ताओं को होने वाली हानि में स्पष्टान्व नवछ है। इस दशा में माग वक्र पूर्ण वक्र को निम्नतम बिंदु पर काटता है। इससे उपभोक्ता सरकार के लाभ की अपेक्षा हानि अधिक सहन करना है।

पूर्ण प्रतियोगिता की दशा में कुल समाजिक हानि अधिक होती है। पूर्ण प्रतियोगिता में कर केवल माग व पूर्ण की विचारधारा को दृष्टिगत रखते हुए ही

नहीं लगाना चाहिए अपितु अन्य बातों को भी ध्यान में रखना आवश्यक है जो निम्न है

(1) कर का स्वरूप कर का विवर्तन कर के स्वरूप पर बहुत कुछ निर्भर होता है। सामान्यतः निश्चित कर राशि जैसे लाइसेंस शुल्क अथवा आय और मपति पर प्रतिशत करों का विवर्तन कठिन होता है। निश्चित राशि करों की प्रकृति स्थिर लागत जैसी होती है। अतः कभी-कभी अल्पकाल में व्यावसायिक हितों के ध्यान में रखते हुए उत्पादक इन्हें जेनाओं पर विवर्तित करने के स्थान पर स्वयं सहन करना पसंद करते हैं। विपरीत तथा उत्पादन पर लगाए जाने वाले करों की प्रकृति परिवर्ती लागत की होती है। इसलिए विप्रेता और उत्पादक इन्हें विवर्तित करने का प्रयास प्रयत्न करते हैं। क्योंकि यह तो स्पष्ट ही है कि विप्रेता अल्पकाल में भी परिवर्ती लागत को जेनाओं में वसूल करना चाहते हैं।

(2) कर की राशि : यदि करारोपित वस्तु के मूल्य के अनुपात में कर की राशि बहुत कम होनी है तो विप्रेताओं के लिए उमरा विवर्तन असुविधाजनक होता है। यदि सरकार 75 पैसे के सातुन पर आधा पैसा कर लगाती है तो विप्रेता को इसे उपभोक्ताओं पर विवर्तित कर पाना सरल नहीं होगा। अतएव वह इस कर का भार स्वयं ही सहन करेगा।

(3) स्थानापन्न वस्तुएं किसी भी करारोपित वस्तु की स्थानापन्न वस्तुएं जितनी अधिक होगी उम पर लगाने गए करों का विवर्तन उतना ही कठिन होता है। यदि विप्रेता करारोपित वस्तु के मूल्य में वृद्धि करके अथवा उमके गुण में कमी करके विवर्तन का प्रयास करता है, तो स्थानापन्न वस्तुओं की विपरीत बढ़ जाने की संभावनाएं अधिक हो जाती हैं। इस कारण करारोपित वस्तु की माग कम हो जाने के भय से विप्रेता उस वस्तु पर लगे हुए कर भार को स्वयं सहन करता है।

(4) धर्म व पूजा की गतिशीलता : धर्म व पूजा की गतिशीलता में अभि-प्राय धर्म व पूजा के एक उद्योग में दूसरे उद्योग में स्थानान्तरण में है। जब भी सरकार विप्रेता पर कर लगाती है तो विप्रेता वस्तु के मूल्य में वृद्धि करके उम उपभोक्ता पर विवर्तित करना चाहता है। ऐसा करने में विप्रेता की वस्तु की माग कम हो जाती है। यदि धर्म व पूजा की गतिशीलता है तो ऐसी स्थिति में धर्म व पूजा को दूसरे उद्योग में सुगमतापूर्वक स्थानान्तरित किया जा सकता है तथा उम प्रकार करारोपण का बुरा प्रभाव दृष्टिकोण नहीं होता। यदि गतिशीलता पूर्ण है तो उत्पादक को हानि नहीं उठानी पड़ती। यदि पूजा व धर्म में गतिशीलता है तो कर का भार उत्पादक को स्वयं वहन करना पड़ता है।

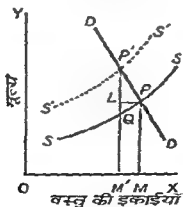
### उत्पत्ति के नियमों का प्रभाव

उत्पादन के नियम भी कर भार एवं कर विवर्तन को प्रभावित करते हैं।



उत्पादन के तीन नियम हैं जिनके अवगंत निती भी वस्तु का उत्पादन हो सकता है। ये हैं (क) क्रमागत उत्पत्ति ह्रास नियम (ख) क्रमागत उत्पत्ति वृद्धि नियम तथा (ग) क्रमागत उत्पत्ति समता नियम।

(क) क्रमागत उत्पत्ति ह्रास नियम : इन नियम के अवगंत जैसे-जैसे उत्पादन में वृद्धि होती है उत्पादन की प्रत्येक इकाई की लागत बढ़ती जाती है। वगरोपण के उपरान्त वस्तु के मूल्य में वृद्धि ह्रास के कारण मांग कम हो जाती है। इसलिए उत्पादक पूर्ति में कभी कभी वस्तु की लागत को कम कर लेता है। ऐसी स्थिति में वगरोपण से वस्तु के मूल्य में जो वृद्धि होती है वह वर की राशि को तुलना में कम होती है। इस प्रकार वर का कुछ भाग केवल सहन करया है और कुछ भाग बिकेता। इसका हम एक उदाहरण द्वारा स्पष्ट कर सकते हैं। मान लीजिए 100 वस्तुओं का उत्पादन 4 ₹ प्रति इकाई की लागत पर हो रहा है और वह बाजार में 4 ₹ प्रति इकाई के मूल्य पर बिकती है। यदि प्रत्येक वस्तु पर वर एक ₹ की दर में लगाया जाता है तो बाजार में प्रत्येक इकाई का मूल्य 5 ₹ हो जाता है। मान लीजिए मूल्य के बढ़ने से मांग कम हो जाती है और उत्पत्ति घटकर 80 इकाई हो जाती है तथा लागत 3 ₹ से घट कर 2 ₹ 50 पैसे हो जाती है। ऐसी अवस्था में वर को जोड़कर वस्तु का मूल्य 3 ₹ 50 पैसे हो जाएगा। स्पष्ट है कि उत्पत्ति ह्रास नियम के अवगंत वगरोपण के उपरान्त वस्तु के मूल्य में वृद्धि वर की राशि से कम होगी और इस प्रकार वर का सम्पूर्ण भार केनाशों को सहन करना पड़ेगा। इसे हम निम्न चित्र द्वारा समझा सकते हैं।



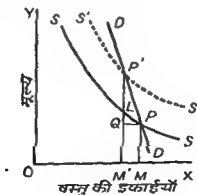
चित्र 28

OX पर उत्पादन तथा OY पर मूल्य दिखाया गया है। DD मांग रेखा तथा SS पूर्ति रेखा है। मूल्य P बिंदु में, जहां मांग तथा पूर्ति वक्र देखाए गए दूसरे

को काटती हैं, निर्धारित होता है। PQ वर की राशि है। वरारोपण के उपरान्त की प्रति रेखा SS हो जाती है जो D रेखा को P बिंदु पर काटती है। मूल्य में केवल LP में वृद्धि हुई है जो संपूर्ण वर राशि QP में कम है। स्पष्ट है कि कुल वर की मात्रा QP' का LQ भाग विक्रेता तथा LP क्रेता को सहन करना पड़ेगा।

(ख) **अपात उत्पत्ति वृद्धि नियम :** इस नियम के अंतर्गत उत्पादन में जैसे-जैसे वृद्धि होती है, प्रत्येक इकाई लागत कम हो जाती है। ऐसी अवस्था में करारोपण से वस्तु का मूल्य कम की मात्रा में अधिक बढ़ जाता है। और इस प्रकार ज़ेता को कम की मात्रा से भी अधिक भार सहन करना पड़ता है। दूसरे शब्दों में करारोपण का कुछ भार उपभोक्ता या ज़ेता को ही सहन करना पड़ता है। इसका कारण यह है कि करारोपण द्वारा मूल्य में वृद्धि होने से मांग कम हो जाती है, उत्पादन घटता है तथा उत्पादन की प्रत्येक इकाई लागत बढ़ जाती है। ऐसी दशा में करारोपण से वस्तु का मूल्य कम के अनुपात में बहुत अधिक बढ़ जाता है।

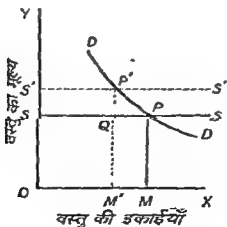
पूर्व उदाहरण द्वारा हम इसे भी समझ सकते हैं। मान लीजिए कि एक उत्पादक 100 वस्तुओं का उत्पादन 4 रु० प्रति इकाई की लागत पर करता है, जो बाजार में भी 4 रु० की बिकती है। अब यदि प्रत्येक वस्तु का मूल्य तुरंत बढ़कर 4 रु० 50 पैसे हो जायेगा और मान लीजिए कि मूल्य के बढ़ने के कारण माग घट जाती है तथा पूर्ति भी कम होकर 80 वस्तुओं की हो जाती है। उत्पादन घटने से प्रत्येक इकाई की लागत बढ़कर 4 रु० 50 पैसे है तथा वह जोड़कर मूल्य 5 रु० हो जाता है। अतः हम कह सकते हैं कि क्रमागत उत्पत्ति वृद्धि नियम के अंतर्गत उत्पन्न की जाने वाली वस्तु पर करारोपण के कारण मूल्य में जो भी वृद्धि होगी वह कर की मात्रा से अधिक होगी। निम्न रेखाचित्र इसी तथ्य का स्पष्टीकरण करता है।



चित्र 29

इस चित्र में  $SS$  कर लगाने से पूर्व की पूर्ति रेखा है तथा  $S'S'$  करारोपण के उपरांत की। कर-लगाने से मूल्य  $MP$  बढ़कर  $M'P'$  हो जाता है। यद्यपि कुल कर की मात्रा  $LP'$  है परन्तु मूल्य में वृद्धि इससे भी अधिक क्योंकि  $P'Q$  के बराबर है।

(ग) व्रमागत उत्पत्ति समता नियम : जब उत्पादन इस नियम के अर्गन होता है कि उत्पादन के घटने-बढ़ने पर भी उत्पादन की प्रति इतनी लागत समान रहनी है तो ऐसी स्थिति में वस्तु पर कर लगाने से मूल्य में वृद्धि ठीक कर की राशि के बराबर होती है और कर का संपूर्ण भार उपभोक्ताओं या प्रेताओं को ही सहन करना पड़ता है। मूल्य में वृद्धि होने से उपभोक्ता माग को कम कर देता है। उत्पादक माग के घटने के कारण पूर्ति को कम करके कर के भार को उपभोक्ताओं को सहन करने के लिए बाध्य कर देता है। इसका पिछले उदाहरण के द्वारा सफलता में समझाया जा सकता है। मान लीजिए उत्पादक 100 वस्तुओं का उत्पादन 4 र० प्रति इकाई की लागत पर करता है। प्रत्येक वस्तु पर यदि 50 पैसे का कर लगाया जाता है तो बाजार में प्रत्येक वस्तु का मूल्य बढ़कर 4 र० 50 पैसे हो जाता है। बड़े हुए मूल्य के कारण उपभोक्ता अपनी माग को घटा कर 80 वस्तुओं की करते हैं। दूसरी ओर उत्पादक भी लागत में बिना परिवर्तन किए वस्तु की पूर्ति को घटाकर 80 कर लेता है। ऐसी अवस्था में भी कर की राशि को जोड़कर वस्तु का मूल्य 4 50 र० ही होगा। इस प्रकार हम यह कह सकते हैं कि व्रमागत उत्पत्ति समता नियम के अंतर्गत उत्पन्न होने वाली वस्तु के करारोपण से उसके मूल्य में वृद्धि, कर की राशि के बराबर ही होती है और कर का संपूर्ण भार प्रेताओं या उपभोक्ताओं को ही सहन करना पड़ता है। हम इसे निम्न रेखाचित्र द्वारा समझा सकते हैं।



चित्र 30

चित्र म SS कर म पूर्व की तथा SS' करारोपण से उपरात की पूर्ति रेखा है, MP कर म पहले तथा M'P' कर लगने के बाद का मूल्य है जिसम P'Q के चराबर वृद्धि हुई है जा कि कर की राशि के बराबर है। स्पष्ट है कि कर का सपूर्ण भार नेताओं को ही सहन करना होगा।

### एकाधिकार मे कर विवर्तन

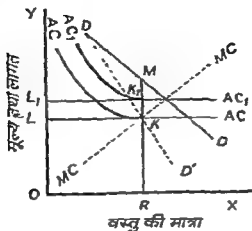
एकाधिकार पर कर मुख्यत दो प्रकार मे लगाया जा सकता है। कर की प्रकृति को देखकर ही यह कहा जा सकता है कि एकाधिकारी कर भार का विवर्तन करने म सफल हो सकता है कि नहीं।

#### (क) एकमुश्त कर या एकाधिकार लाभ पर कर

यदि एकाधिकारी पर एकमुश्त कर लगा दिया जाए अर्थात् बिना किसी निश्चित आधार के एक निश्चित रकम निर्धारित कर दी जाए तो इस प्रकार के कर भार को वह उपभोक्ताओं पर विवर्तित नहीं कर सकता। इसका कारण यह है कि एकाधिकारी ने करारोपण मे पूर्व ही अपनी वस्तु का मूल्य या उत्पादन की मात्रा इस प्रकार निर्धारित की होगी कि उसे अधिकतम शक्तिविक एकाधिकारी लाभ प्राप्त हो सके। ऐसी स्थिति म, कर लगने के उपरात यदि एकाधिकारी वस्तु का मूल्य मे वृद्धि करता है या उत्पादन म कमी करता है तो ऐसा करने से उसका कुल लाभ कम हो जायेगा। क्योंकि कर की राशि उसे अपने घटे हुए लाभ मे से ही भरनी होगी इसलिए एकाधिकारी का घाटा और भी बढ़ जायेगा। इसके विपरीत यदि वह करारोपण के उपरात उत्पादन पूर्ववत् मात्रा मे ही करता है और पूर्व निर्धारित मूल्य पर ही वस्तु बेचता है, तो कर देने के उपरात जो कुछ भी उसके पास लाभ बच रहेगा वह निश्चित ही अधिकतम होगा, क्योंकि इस स्थिति मे उसका उत्पादन तथा विक्रय अधिकतम होगा। इस सदर्भ मे टेलर (Taylor) ने लिखा है कि, 'ऐसी दशा होने पर कर से स्थाई लागत मे वृद्धि होती है तथा सीमात लागत अपास्थिर रहनी है। अत हम देखते हैं कि इस कर से सीमात लागत और सीमात लाभ मे कोई परिवर्तन न होने के कारण विक्रय की जाने वाली वस्तुओं की मात्रा व मूल्य, जिस पर वह बेची जा रही है, मे कोई परिवर्तन नहीं होता है। इससे कर का विवर्तन भी नहीं होता है।'<sup>1</sup>

इसी प्रकार जब एकाधिकारी से उसके कुल लाभो या कुल विक्री के किसी अनुपात मे कर लिया जाता है तो भी उसका विवर्तन नहीं होता। कारण यह है कि कर की राशि का निर्धारण तो कुल लाभ के प्राप्त हो जाने अथवा कुल विक्री के हो जाने के पश्चात ही होगा। ऐसी स्थिति म एकाधिकारी कर को स्वयं ही सहन करना है। उपरोक्त विचार को निम्न चित्र द्वारा समझाया जा सकता है।

रेखा चित्र में  $AC$  = औसत लागत वक्र,  $MC$  = सीमांत लागत वक्र,  $MR$  = सीमांत आय वक्र तथा  $DD$  = भाग वक्र है।



चित्र 31

चित्र में स्पष्ट है कि कर लगाने से सीमांत लागत या सीमांत आय में कोई परिवर्तन नहीं होता। इसलिए वस्तु मूल्य तथा विक्री वस्तुओं की मात्रा भी यथास्थिर हैं।  $AC$  करारोपण से पूर्वे की औसत लागत वक्र है। चूंकि एक इकाई की औसत उत्पादन लागत  $KR$  है इसलिए कुल उत्पादन लागत  $ORKL$  हुई। कर से उपरांत औसत लागत वक्र  $AC_1$  हो जाती है, इसलिए अब कुल लागत  $ORK_1L_1$  हो जाती है। चूंकि एकाधिकारी कर लगाने से पहले ही  $RM$  मूल्य समूह कर रहा है इसलिए लागत मूल्य में कर बुझ जाने के बाद भी औसत लागत अधिकतम मूल्य  $RM$  से कम है। इस प्रकार यह कहा जा सकता है कि कर का मरूफा भार एकाधिकारी ही वहन कर रहा है। करारोपण के कारण चूंकि कुल लागत में  $LK$   $K_1L_1$  में बढ़ि हो जाती है, परन्तु इसके बराबर ही एकाधिकारी का लाभ कम हो जाता है।

### (ग) उत्पत्ति के अनुपात में कर

जब एकाधिकारी पर उसकी उत्पत्ति के अनुपात में कर लगाया जाता है, तब वह कर को विवर्तित करने में सफल हो जाता है। इसका मुख्य कारण यह है कि ऐसा कर उसकी उत्पादन लागत में सम्मिलित हो जाता है। अतः वस्तु की सीमांत लागत बढ़ जाती है और एकाधिकारी को अपने उत्पादन को निचले मूल्य पर बेचने में लाभ नहीं होता है। इसलिए वह उत्पत्ति की मात्रा को घटाकर अपनी वस्तु को बड़े हुए मूल्य पर बेचता है ताकि उसका लाभ कम न हो। देकर के मरूफ-



उत्पादक अपनी उत्पादन नीति अलग बनाना है। एकाधिकारी प्रतियोगिता में उत्पादक कर भार का विवर्तन एकाधिकार या पूर्ण प्रतियोगिता की अपेक्षा अधिक अनिश्चित रहता है। इस स्थिति में भी कर भार का निर्धारण तथा विवर्तन वस्तु विशेष की सापेक्षिक माग और पूर्ति की लोच पर निर्भर करता है। परन्तु अपूर्ण प्रतियोगिता की स्थिति में कर भार का निर्धारण उतना मुनिश्चित नहीं होता जितना कि यह पूर्ण प्रतियोगिता और एकाधिकार की स्थिति में होता है। इसका मुख्य कारण है कि वास्तविक व्यापार जगत में अलग-अलग फर्म अपनी-अपनी नीतियाँ अपनाती हैं जो परस्पर एक दूसरे की उत्पादन तथा कीमत मन्वरी नीतियों को प्रभावित भी करती हैं।

एकाधिकारी प्रतियोगिता की दशा में कर उत्पादन की मात्रा पर लगाया जाता है जिससे वस्तु की लागत बढ़ जाती है। इस स्थिति में उत्पादक वहाँ तक कर का विवर्तन करने में सफल होता है वह निम्न बातों पर निर्भर करता है :

- 1—वस्तु की माग तथा पूर्ति की लोच का अनुपात,
- 2—विभिन्न फर्मों या उत्पादकों के मूल्य संवध, तथा
- 3—कुछ उत्पादकों के उत्पादन क्षेत्र के त्यागने पर शेष उत्पादकों की बढ़ती हुई वस्तुओं की माग।

जहाँ तक वस्तु की माग तथा पूर्ति की लोच के अनुपात का प्रश्न है, उसका विलुप्त विवेचन हम पूर्ण प्रतियोगिता की दशा में कर चुके हैं। जहाँ दूसरी बात का मन्वध है वहाँ यह बतला देना आवश्यक है कि एकाधिकारिक प्रतियोगिता की दशा में वस्तु के रूप तथा मूल्यों में अन्तर होता है और वे भिन्न-भिन्न व्यापारिक चिन्हों द्वारा बेची जाती हैं। इसलिए स्वाभाविक रूप में वस्तुओं में भेद उत्पन्न हो जाता है और वे भिन्न भिन्न गुण वाली समझी जाती हैं। यदि उत्पादक पृथक्-पृथक् अपनी वस्तुओं के मूल्य बढ़ाते हैं, तो उपभोक्ता उन उत्पादकों से वस्तुएँ खरीदने लगते हैं जिनका मूल्य अपेक्षाकृत कम होता है।

यहाँ भी दो परिस्थितियाँ हो सकती हैं। प्रथम, यह कि उत्पादक कर की राशि के अनुपात में ही वस्तुओं के मूल्य में वृद्धि करें। ऐसी दशा में स्थिति पूर्ववत् बनी रहेगी क्योंकि अब भी मूल्यों में उतना ही अन्तर बना रहेगा जितना मूल्य वृद्धि से पूर्व था। जो नेत्र जहाँ से पहले खरीदता था अब भी वहाँ से खरीदेगा। जहाँ यदि ऐसी वस्तुओं के स्थापनापन्न उपलब्ध हो तो सभी उत्पादकों की वस्तुओं की माग घट जायेगी। इस भय से उत्पादक स्वयं ही कर भार वहन कर लेंगे।

दूसरी परिस्थिति यह हो सकती है कि जिन उत्पादकों ने दूसरों की अपेक्षा अपनी वस्तुओं के मूल्य कम रखे वे वे करारोपण के उपरांत मूल्य बढ़ा दें और जिन उत्पादकों के मूल्य पहले ऊँचे थे, वे माग के घटने के भय में अपनी वस्तुओं के मूल्यों को न बढ़ाएँ। ऐसी दशा में यह हो सकता है कि ग्राहक गुण की दृष्टि में रखे

बिना सस्ती वस्तु ही खरीदना पसन्द करते हो तो वे उस उत्पादक की वस्तु खरीदेंगे जिसका मूल्य कम होगा या जिसका स्थानापन्न उपलब्ध होगा। कुछ ग्राहक ऐसे भी होते हैं जो मूल्य की अपेक्षा वस्तु के गुण को अधिक महत्व देते हैं, वे अपने उत्पादक से पूर्ववत् मात्रा में ही वस्तुएँ खरीदते रहेंगे। ऐसी दशा में उत्पादक करारोपण का भार केवल उन्हीं क्रेताओं पर विवर्तित करने में सफल हो जाएंगे जो मूल्य में प्रभावित नहीं होते। फिर भी वस्तुओं की माग कम हो जाने के कारण उत्पादकों को कर भार अशक्त वहन करना ही पड़ेगा। इसके विपरीत जिन उत्पादकों ने अपनी वस्तुओं के मूल्यों में वृद्धि नहीं की थी क्योंकि उनके मूल्य पहले से ही ऊँचे थे वे कर भार को क्रेताओं पर विवर्तित नहीं कर सकेंगे अपितु स्वयं ही वहन करेंगे।

## कर भार तथा विवर्तन के परंपरागत विचारों की आलोचना

हमने कर भार तथा कर विवर्तन का अध्ययन परंपरागत रीति के अनुसार किया है। आधुनिक अर्थशास्त्री इस परंपरागत विचारधारा से सहमत नहीं हैं। उन्होंने इस विचारधारा की निम्न आधारों पर आलोचना की है।

(1) कर भार का महत्वहीन वर्गीकरण परंपरागत धारणा के अनुसार कर भार का आशय प्रत्यक्ष द्राव्यिक भार से है। इसे परोक्ष द्राव्यिक भार तथा प्रत्यक्ष एवं परोक्ष वास्तविक भार में भिन्न माना गया है। परंतु आधुनिक अर्थशास्त्रियों का यह विचार है कि इन विभिन्न प्रकार के कर भारों के बीच किया जाने वाला यह भेद का-पनिव है क्योंकि करारोपण से होने वाले संपूर्ण परिवर्तन को प्रत्यक्ष तथा परोक्ष प्रभावों में समुचित रूप में वर्गीकृत नहीं किया जा सकता। किसी भी कर के वितरणप्रभाव प्रभावों पर विचार करते समय यह अति आवश्यक है कि इस पर प्रभाव डालने वाले सभी तत्वों का अध्ययन किया जाए। जैसा कि मसग्रैव ने कहा है कि 'सभी परिवर्तनों पर समायोजन के परस्पर निर्भर अंगों के रूप में ही विचार किया जाना चाहिए—यह समायोजन जो सामान्य सतुलन को एक ही सामान्य व्यवस्था के अंतर्गत कार्यशील करे।'

(2) प्रत्येक कर का भार अंतिम नहीं परंपरागत अर्थशास्त्रियों की यह धारणा कि प्रत्येक कर का भार अंतिम भार होता है, सृष्टिपूर्ण है। आधुनिक अर्थशास्त्रियों का कहना है कि यह संभव हो सकता है कि कर लगाये जाएँ, हटा लिए जाएँ और उनके स्थानापन्न कर लगा दिए जाएँ परंतु फिर भी कर का कोई भार न पड़े। इस अर्थ में कि सार्वजनिक उपयोग के लिए साधनों का कोई स्थानांतरण नहीं हुआ, व्यवहार में कर के भार का पना सभी लगाया जा सकता है जब कर लगने से साधनों का हस्तांतरण व्यक्तिगत उपयोग से सार्वजनिक उपयोग में होना है। आधुनिक अर्थशास्त्रियों का कहना है कि कर का भार किसी पर भी नहीं



पहना है क्योंकि वर देने में सरकार को जो लाभ प्राप्त होती है यदि उसके खर्च को भी ध्यान में रखा जाए तो इस प्रकार से उत्पन्न कुल लाभ वर देने से हुई कुल हानि के बराबर होगा या हो सकता है कि उसमें भी अधिक हो।

(3) वास्तविक आय में होने वाले परिवर्तनों की उपेक्षा : आधुनिक अर्थशास्त्रियों का परंपरागत वर भार के बारे में मत है कि परंपरागत विचारकों ने वास्तविक आय में होने वाले परिवर्तनों की उपेक्षा की है। उनके अनुसार वर भार का अध्ययन निम्न दो दृष्टिकोणों में किया जाना चाहिए (1) आय के दृष्टिकोण में, (2) व्यय के दृष्टिकोण में। व्यक्ति की वास्तविक आय में होने वाले परिवर्तनों का ज्ञान करने के लिए निम्न बातों को भी विचाराधीन रखना आवश्यक है

(अ) व्यक्तियों द्वारा बेची जाने वाली सेवाओं के विगुण मूल्यों पर वर लगाने के उपरांत होने वाले परिवर्तन अर्थात् वर लगाने के बाद मजदूरियों, बेतनों, सामो, व्याजों तथा किराए में होने वाले परिवर्तन।

(ब) इन सब में जो वास्तविकता में जान बूझी है वह यह कि वितरण में अंतिम परिवर्तन क्या हुआ, यह नहीं जात करना है कि कैसे हुआ। वास्तविक आय में परिवर्तन करारोपित अथवा पर मुक्त वस्तुओं अथवा साधनों के मूल्यों के परिवर्तनों द्वारा हो सकते हैं अथवा वे व्यक्ति के बजट के आय पक्ष अथवा व्यय पक्ष, दोनों में से किसी के द्वारा भी उत्पन्न हो सकते हैं परन्तु परंपरागत अर्थशास्त्रियों ने इन मूल्यों को विचाराधीन नहीं रखा।

(4) करों के संबंध में दृष्टिकोण : परंपरागत धारणा में यह माना गया है कि वर लगाने से किसी न किसी व्यक्ति को हानि होती है और वर भार की विचारधारा के अंतर्गत उन व्यक्ति को मान्य किया जाये जो उन हानि को वहन करता है। परन्तु आधुनिक विचारकों का यह मतव्य है कि यदि वर लगाने में समाज को हानि होती है तो वर की राशि की वरदायकारी बायों पर व्यय करने में समाज को लाभ भी प्राप्त होते हैं। इसलिए बजट नीति में समाज-योजन के फलस्वरूप होने वाले लाभों तथा हानियों दोनों पर ही विचार किया जाना चाहिए। यदि बजट नीति के समायोजन अर्थात् वरदायन तथा सार्वजनिक व्यय, दोनों पर एक साथ विचार किया जाए तो उससे बड़ा हानियां सामने आएंगी वहां लाभ भी सामने आएंगे। इसलिए वर भार का अध्ययन करते समय जहां वरारोपन की हानि को सम्मिलित किया जाए वहां उन लाभों अथवा उपलब्धियों को भी दृष्टिगत रखा जाए जो लोक व्यय के कारण कुछ लोगों को प्राप्त होती हैं। इसी संबंध में मन्ग्रेव का कथन उल्लेखनीय है, "हम कभी यह नहीं कर सकते कि हानि को कुछ विशिष्ट मंदो का ही उल्लेख करें और उनका संबंध नए वर के भार में अथवा साधनों के नये स्थानांतरण की लागत से जोड़ दें, तथा अन्य लाभों और हानियों का परोक्ष प्रभाव बड़ा कर छोड़ दें। अतः हमें वितरण में होने वाले उन

सभी परिवर्तनों पर विचार करना चाहिए जिनमें सभी व्यक्तिगत लाभ तथा हानिया सम्मिलित हों।<sup>1</sup>

निष्कप रूप में कर भार की परंपरागत विचारधारा पूर्णतया सही नहीं कही जा सकती। यह उचित ही होया कि क्षतिपूर्व वित्त व्यवस्था के सदमं में, जो यद्यपि अस्पष्ट है इस विचारधारा को और विस्तृत अर्थ में लिया जाए। यही कर भार की आधुनिक विचारधारा है जिसका उल्लेख आगे किया गया है।

## कर भार की आधुनिक विचारधारा

कर भार की विचारधारा को नई दिशा प्रदान करने का थोम स्वीडन के अर्थशास्त्री नट विन्नेल को है। उर्मुना हिक्स तथा मसग्रोव ने इस नवीन विचारधारा को और विकसित किया है। इन अर्थशास्त्रियों के अनुसार कर भार का अभिप्राय आय के वितरण में होने वाले उन परिवर्तनों से है जो कराधान तथा लोक व्यय (अर्थात् बजट नीति) के परिवर्तन द्वारा उत्पन्न होते हैं। बजट नीति के परिवर्तन निम्न तीन प्रकार से अर्थव्यवस्था को प्रभावित करते हैं

(क) साधनों के निजी उपयोग से राजकीय उपयोगों के लिए स्थानांतरण।

(ख) कुल उत्पादन संबंधी प्रभाव।

(ग) व्यक्तियों के मध्य आय के वितरण संबंधी प्रभाव।

इन विचारकों के अनुसार कर भार का अभिप्राय तीनों प्रकार के उपयोग से है। नई विचारधारा उन सभी वितरण संबंधी परिवर्तनों का उल्लेख करती है जो लोक आय तथा व्यय में होने वाले परिवर्तनों के कारण उत्पन्न हो सकते हैं। यह परंपरागत विचारधारा से बिल्कुल भिन्न है जिसमें कर भार का अर्थ द्राव्यिक भार से लिया जाता है।

## कर भार

बजट नीति को पृष्ठभूमि में रखकर कर भार का अध्ययन निम्न दो आधारों पर किया जा सकता है

### (1) विशिष्ट कर भार

कर नीति के परिवर्तनों से उत्पन्न होने वाले कर भार का अध्ययन सभी संभव हो सकता है जब बजट नीति के दूसरे पक्ष अर्थात् व्यय को यथास्थिर मान लिया जाए। करनीति में परिवर्तन उसी समय कहा जाएगा जब हम किसी विशिष्ट कर में परिवर्तन करें। उदाहरणार्थ, आय करों की दरों में कमी या वृद्धि करना। ऐसा करने से वितरण में जो परिवर्तन होते हैं उसे हम विशिष्ट कर भार कहते हैं।<sup>2</sup>

1 Richard A. Musgrave, The theory of Public Finance (1959), Mc Graw Hill Book Co Inc, P 230

2 Richard A. Musgrave op Cit, p 211

पूर्ण रोजगार की दशा में यदि आय कर की दरें घटा दी जाएं तो लोगों के पास अधिक धन शक्ति हो जाती है, फलस्वरूप वस्तुओं की मांग बढ़ती है तथा मूल्य में वृद्धि होती है और मुद्रा स्फीति की स्थिति उत्पन्न हो जाती है। इसके विपरीत आय कर की दर में वृद्धि मुद्रा संकुचन की स्थिति को प्रोत्साहित करती है। मुद्रा स्फीति तथा मुद्रा संकुचन, दोनों ही स्थितियाँ आय के वितरण को प्रभावित करती हैं। मुद्रा संकुचन में आय निर्धन वर्गों में धनी वर्गों की ओर स्थानांतरण होती है। यही बिगिष्ट कर भार है।

## (2) विभेदक कर भार

वितरण उस समय भी प्रभावित होता है जब एक कर के म्याम पर कूटंग कर यह मानते हुए लगाया जाता है कि सरकार को दोनों में समान द्राव्यिक आय प्राप्त होनी है। वितरण पर ऐसा प्रभाव विभेदक कर भार के नाम से संबंधित किया जाता है।<sup>1</sup> क्योंकि सरकार की द्राव्यिक आय समान रहती है, इसलिए वस्तुओं की सरकारी तथा व्यक्तिगत मांग में कोई परिवर्तन नहीं होगा। फिर भी, भिन्न-भिन्न प्रकार के कर व्यक्तिगत मांग को भिन्न-भिन्न प्रकार से प्रभावित करते हैं, इसलिए मूल्य स्तर अवश्य ही प्रभावित होता है। इसी कारण इनको विभेदानक कर भार कहा गया है। इसका यह भी अर्थ है कि व्यक्ति को अपने व्यय की स्थिति को यथापूर्व बनाए रखने के लिए अपनी वास्तविक आय में परिवर्तन करना पड़ता है। इनके कारण करो के परिवर्तनों के माप-माप सरकार की द्राव्यिक आय समान नहीं रह पाती जिससे विभेदक कर भार का टीक-टीक ज्ञान नहीं हो पाता है। इनके लिए यह आवश्यक है कि दोनों ही प्रकार के वितरणान्तरण परिणामों को ज्ञात किया जाए। इसके लिए करों को लगाते समय बाजार के मूल्य स्तर में उतारें प्राप्त होने वाली द्राव्यिक आय का अध्ययन करना पड़ेगा। यह अध्ययन बिगिष्ट कर भार द्वारा अधिक उपयुक्त होगा तथा इससे मुद्रा स्फीति तथा मुद्रा संकुचन के प्रभावों का अध्ययन की आवश्यकता नहीं रहेगी।

व्यय भार

कर का टाका तथा उसकी दरों को यथापूर्व रखते हुए यदि सरकारी व्यय में परिवर्तन किए जाएं तो कुछ वितरण संबंधी प्रभाव दिखाई पड़ेंगे। ऐसे ही व्यय भार कहा जाता है। ये व्यय भार दो प्रकार के होते हैं -

## (1) बिगिष्ट व्यय-भार

जब सरकारी व्यय में कमी या वृद्धि होती है तो सरकारी उपभोग में आने वाले साधनों के स्थानांतरण में फेर-बदल हो जाता है। सरकारी व्यय के परिवर्तनों के फलस्वरूप व्यक्तियों की आय में होने वाले परिवर्तन ही बिगिष्ट व्यय भार कहे जाते हैं। सरकारी व्यय में वृद्धि होने से अन्तर्गत की आय बढ़ जाती है और

मुद्रा स्फीति की स्थिति उत्पन्न हो जाती है। इसी प्रकार सरकारी व्यय के घटने के कारण सोगा को प्राप्त होने वाली आय कम हो जाती है और मुद्रा सकुचन मजदूरी शक्तियाँ त्रियाशील हो जाती हैं।

## (2) विभेदक व्यय भार

लोक व्यय के परिवर्तनों से उत्पन्न मुद्रा स्फीति तथा मुद्रा सकुचन के हिच-कोलो में हमें बचाव करना चाहिए परन्तु ऐसा सतुलित बजट के ढाँचे के अंतर्गत ही होना चाहिए। इसका अभिप्राय यह है कि लोक व्यय की वृद्धि के परिणामस्वरूप जो एक दिशा में वृद्धि होगी उसे किसी अन्य दिशा में लोक व्यय कम करके प्रभावहीन बनाया जाए। लोक व्यय के ऐसे वितरण सबंधी प्रभावों को ही हम विभेदक व्यय भार कहते हैं।

उपरोक्त विभिन्न प्रकार के प्रभावों में से मसफ़ेस सबसे अधिक रुचिकर विभेदक कर भार की विचारधारा को मानते हैं। उन्हीं के शब्दों में, 'कर भार की समस्या स्वामाविक रूप में ही वस्तुओं तथा सेवाओं पर सरकारी व्यय में परिवर्तनों की इतनी नहीं है जितनी कि कर भ्रष्टाचारात्मकता की नीति में होने वाले परिवर्तनों में अधिक रुचि लेने की है। सरकारी सेवाओं द्वारा प्रदान किए जाने वाले लाभ जहाँ वितरणात्मक महत्त्व रह सकते हैं, विशेष रूप से पुनर्धारित आवश्यकताओं की स्थिति में, वहाँ ये लाभ कर भार का अंग नहीं होते। इस शब्द का जिस प्रकार हम प्रयोग करते हैं वह तो उन परिवर्तनों तक ही सीमित है जो गैर सरकारी उपभोग में पाम आने वाली आय के वितरण में होते हैं।' <sup>1</sup>

1 Richard A. Musgrave, *op cit*, p. 214

## करदेय क्षमता

आधुनिक युग की परिवर्तित परिस्थितियों में राज्य का कार्यक्षेत्र दिन प्रतिदिन बढ़ता जा रहा है। इनके फलस्वरूप वह भार भी बढ़ता जा रहा है जिसे पूरा करने के लिए सरकार को नए-नए करों की खोज करनी पड़ती है। आगे दिन हम नए करों के बढ़ते हुए भार की चर्चा सुनते रहते हैं और उसमें प्रति होने वाली आलोचनाओं—प्रत्यालोचनाओं को पढ़ते रहते हैं। लेकिन प्रश्न यह उपस्थित होता है कि क्या कर निजी भी सीमा तक प्राप्त किया जा सकता है? जब करदाता को कर अदा करने के कारण अपने उपभोग में कटौती करनी पड़ती है अथवा उसके बचत-विनियोग की क्रिया प्रतिकूल रूप में प्रभावित होती है तो ऐसी दशा में कर कहा तक दिया जा सकता है। अप्रत्यक्ष ही कोई ऐसी सीमा होगी जहां तक इन करों का भुगतान किया जा सकता है। यह सीमा ही करदेय क्षमता को दर्शाती है। सरम गब्बो ने कोई व्यक्ति कितना कर भार चुका सकता है, मर्यादा देण में मापूहिक रूप में कितना कर भार चुकाने की शक्ति है यह एक अत्यंत महत्वपूर्ण प्रश्न है जो करदेय क्षमता को और सख्त करता है।

### करदेय क्षमता की परिभाषाएं

करदेय क्षमता का ठीक-ठीक अर्थ क्या है, इस विषय में बहुत समय में विवाद चला आ रहा है और आज भी अर्थशास्त्रियों में दृढ़ सबंध में मतभेद है। कुछ वित्त-शास्त्रियों ने करदेय क्षमता की परिभाषा दी है, परंतु वे भी अस्पष्ट हैं।

मर जोशिया स्टाम्प के विचारानुसार, 'करदेय क्षमता कुल उत्पादन में से उस घनराशि को घटाने के बाद शेष बची रकम को कहा जा सकता है जोकि जनता के निर्वाह-स्तर को बनाए रखने के लिए आवश्यक हो'।<sup>1</sup> इस परिभाषा [ने] अनुसार कुल उत्पादन से आय का व्यक्तिगत द्वारा उत्पादित तथा उपलब्ध आय की कुल राशि में है, परंतु सरकार इस समस्त आय को कराधान के रूप में नहीं ले सकती क्योंकि इसमें से कुछ न कुछ राशि व्यक्तियों के पास उनके उपभोग के लिए अवश्य छोड़नी पड़ेगी। इसलिए जनसंख्या की करदेय क्षमता का माप उत्पादन की उन कुल मात्रा से किया जा सकता है जिसमें वे व्यक्तियों के निर्वाह के लिए आवश्यक रकम घटा

दी गई हो। इस परिभाषा में उत्पादन का माप तो आकड़ा द्वारा किया जा सकता है परन्तु जीवन निर्वाह के लिए आवश्यक धनराशि क्या होगी इसका निश्चित माप मभव नहीं है क्योंकि यह व्यक्ति स्थान, समय और परिस्थितियों के अनुसार परिवर्तित होती रहती है।

जोशिया स्टाम्प ने एक अन्य स्थान पर दूसरी परिभाषा भी दी है। इस परिभाषा के अनुसार करदेय क्षमता वह न्यूनतम धनराशि है जो किसी देश में नागरिक दुष्टी तथा विपन्न जीवन बिताए बिना और आर्थिक संगठन को अधिक अस्व-व्यस्त किए बिना <sup>1</sup> सरकारी खर्चों के लिए दे सक। इस परिभाषा में भी वंसी ही बठिनाई उपस्थित होती है जैसी कि पहली में थी। इसमें भी स्पष्टता एवं निश्चितता का अभाव है। उदाहरण के लिए इस परिभाषा में जो यह कहा गया है कि 'दुष्टी तथा विपन्न जीवन बिताए बिना और आर्थिक संगठन को अधिक अस्त व्यस्त किए बिना इनमें कोई स्पष्ट तथा उपयोगी अर्थ नहीं निकाले जा सकता। वास्तव में 'दुष्टी जीवन क्या है? इस बात का निश्चय कैसे किया जाए कि 'आर्थिक संगठन 'अधिक' अस्व व्यस्त नहीं हुआ है? एक अन्य प्रश्न में जोशिया स्टाम्प ने, उत्पादित तथा वितरित आय को ही उन तत्त्वों के रूप में स्वीकार किया है जिन पर करदेय क्षमता आधारित होती है—अर्थात् जितनी आय अधिक होती है और लोग के बीच उस आय का वितरण जितना अधिक श्रेष्ठ होता है ऐसे लोगों की करदेय क्षमता उतनी ही अधिक होगी है। इसमें कुछ सत्यता अवश्य है परन्तु करदेय क्षमता की धारणा को उत्पादित तथा वितरित आय की केवल एक ही बसोटी पर आधारित नहीं किया जा सकता। व्यक्ति करो के रूप में सरकार को कितनी धनराशि देने में समर्थ होंगे, यह केवल व्यक्तियों द्वारा प्राप्त की जाने वाली कुल आय पर ही नहीं, अपितु कुछ अन्य तत्वों पर भी निर्भर करता है।

फिनले गिराज ने करदेय क्षमता की परिभाषा इस प्रकार की है, 'करदेय क्षमता निचोड़ की सीमा है। यह उस न्यूनतम उपभोग के ऊपर उत्पादन का कुल अतिरेक है जो ऐसे उत्पादन स्तर को बनाए रखने के लिए आवश्यक है, जिसमें रहन-सहन का स्तर पूर्ववत् बना रहे। <sup>2</sup> इस विचारधारा के अनुसार करदेय क्षमता उस अधिकतम धनराशि की ओर संकेत करती है जो सरकार लोगों से करो के रूप में प्राप्त कर सकती है और उससे अधिक यदि कर लगाया गया तो संभवतः क्रांति तथा गृहयुद्ध की प्रोत्साहन मिलता है। गिराज ने अपनी परिभाषा में व्यक्तियों के निर्वाह के लिए आवश्यक न्यूनतम धनराशि, उद्योग एवं व्यापार के विस्तार के लिए पूँजी की पुनर्स्थापना तथा अग्रे वृद्धि करने की धनराशि सम्मिलित की है। आलोचकों का मन है कि न्यूनतम उपभोग, उद्योग एवं व्यापार के विस्तार के लिए पूँजी की पुनर्स्थापना तथा अग्रे वृद्धि के वाक्यांशों का कोई स्पष्ट अर्थ नहीं निकाला जा सकता। न्यूनतम उपभोग क्या हो तथा पूँजी में वृद्धि कितनी हो, इन प्रश्नों के

1 Josiah Stamp "Wealth and Taxable Capacity", p. 134

2 Finlay Shiras "The Science of Public Finance", p. 132

उत्तर परिभाषा में स्पष्ट नहीं होने। इस परिभाषा में नोबलिन को भी ध्यान में नहीं रखा गया है, क्योंकि हम जानते हैं कि नोबलिन में व्यक्तिगत करदेय क्षमता में वृद्धि होती है।

हुमंड पेजर के मतानुसार, 'करदेय क्षमता उस आधिव्यय का प्रदर्शन है, जो उत्पादन और उस न्यूनतम उपयोग में जो उस उत्पादन को बनाए रखने के लिए आवश्यक है, अंतर में प्रकट होता है।' परन्तु जोबन स्नर में कोई अंतर नहीं होना चाहिए। फ्रेजर में बरारोपण की अधिकतम सीमा की पहचान भी बनती है। हमने निष्ठा है कि, जब करदानाश को कर अदा करने के लिए बैंकों में उधार लेन के लिए बाध्य होता पड़ता है, या करदेय क्षमता की सीमा जा जाती है। फ्रेजर की यह विचारधारा भी स्पष्ट नहीं है क्योंकि 'योग बैंक में उधार केवल कर की अदायगी के लिए ही नहीं लेते बरन व्यापारिक कार्यों के लिए भी लेते हैं।

हमारे अतिरिक्त इन सभी परिभाषाओं में यह दोष है कि करदेय क्षमता को ज्ञात करने समय में नोबलिन को और ध्यान नहीं देनी। करदेय क्षमता में उस समय तक निरंतर वृद्धि की जा सकती है जब तक कि सरकार इस प्रकार धन का उपयोग जनता की उत्पादकता बढ़ाने में करती रहे। मार्केजिनिक श्रेष्ठ सरकारी व्यय के द्वारा अनेक महत्वपूर्ण कार्य सम्पन्न करता है और निजी क्षेत्र का उसके बिना जीवित नहीं रह सकता।<sup>1</sup>

इन सब कठिनाइयों को दृष्टि में रखते हुए, कुछ लेखकों ने तो स्वयं करदेय क्षमता के विचार की आलोचना की है। उदाहरण के लिए टारटन ने कहा है कि, 'किसी किसी भी निश्चित धनराशि का निर्धारण करना पूर्णतः अमभव'। जिसके विषय में यह कहा जा सके कि यह धनराशि किसी विशेष समय में समाज की करदेय क्षमता की सीमाओं का प्रतीक है।<sup>2</sup> हाल्टन ने अपने विचार के समर्थन में प्रो० एडविन बेनन से पूछे गए इस प्रश्न के उत्तर का उल्लेख किया है कि, 'किसी भी देश की करदेय क्षमता का पता कैसे लगाया जा सकता है?' बेनन ने उत्तर में कहा था, 'किसी प्रकार भी नहीं लगाया जा सकता।'

### निरपेक्ष तथा सापेक्षिक करदेय क्षमता

करदेय क्षमता का माप जहाँ कठिन है वहाँ टारटन तथा गिरार्ज जैसे नोबलिन शास्त्रियों ने सापेक्षिक करदेय क्षमता की धारणा को अधिक उपयोगी बताते हुए निरपेक्ष तथा सापेक्षिक करदेय क्षमता में भेद बतलाया है। निरपेक्ष करदेय क्षमता का अर्थ है, नागरिकों को न्यूनतम निर्वाह की छूट देने के उपरान्त राज्य द्वारा उनमें जो भी धनराशि समूह की जा सके। जैसा कि गिरार्ज ने कहा है, 'निरपेक्ष करदेय क्षमता निचोड़ की सीमा है।'<sup>3</sup> परन्तु जैसा कि हम पहले बतला चुके हैं, 'न्यूनतम

1 See Richard A. Musgrave 'The Theory of Public Finance', p. 51.

2 Dalton 'Public Finance', p. 120

3 Finlay Shurua *Op cit.*, p. 229.

निर्वाह स्तर' तथा 'निचोड़ने की सीमा' के वाक्यांश सदिग्ध तथा अव्यवहारिक हैं। संभवतः निरपेक्ष करदेय क्षमता का यह अर्थ लिया जा सकता है कि कराधान को उम सीमा तक से जाना चाहिए जहाँ पर करदाता के पास शेष कुछ भी न बचे। हमारे विपरीत सापेक्षिक करदेय क्षमता से तात्पर्य है कि एक समुदाय की तुलना में दूसरे समुदाय की करदेय क्षमता कितनी है। इस प्रकार यदि दो या दो से अधिक समुदायों को किसी लोचव्यय के लिए धन देना पड़ता है तो यह धन उनकी सापेक्षिक करदेय क्षमता के अनुपात में ही होना चाहिए। यह विचार सघीय शासन वाले देशों के लिए महत्वपूर्ण हो सकता है जहाँ कि विभिन्न राज्यों को केन्द्र के सार्वजनिक व्यय के लिए धन देना पड़ता है। प्रो० शिराज के अनुसार 'सापेक्षिक करदेय क्षमता यह स्पष्ट करती है कि एक राज्य दूसरे राज्य की तुलना में सामूहिक व्ययों के लिए कितना योगदान दे अथवा कर भार का वितरण एक सच के अंतर्गत विभिन्न राज्यों अथवा प्रान्तों के मध्य किन प्रकार किया जाए।'।

डाल्टन ने निरपेक्ष करदेय क्षमता की धारणा को स्वीकार नहीं किया है। डाल्टन के अनुसार, 'निरपेक्ष करदेय क्षमता एक भ्रम है जिससे भयानक भूल की संभावना है। स्पष्ट विचारों के हित में यह उचित होगा कि करदेय क्षमता वाक्यांश को राजस्व से गंभीर बाद विवाद से बाहर निकाल दिया जाए। डाल्टन के अनुसार सापेक्षिक करदेय क्षमता की विचारधारा व्यावहारिक है और उसका अनुमान विभिन्न देशों की करदेय क्षमता की तुलना करके लगाया जा सकता है। डाल्टन ने लिखा है कि, 'यदि दो देशों को सामान्य व्यय में अपना अंशदान देना है तो वे अपने सापेक्षिक करदेय क्षमता की तुलना में ही अंशदान दें।' उन्होंने यह भी कहा है, 'यदि सार्वजनिक व्यय में वृद्धि होती है तो धनी करदाताओं द्वारा दिए जाने वाले अंशदान में आनुपातिक वृद्धि होनी चाहिए और निर्धन करदाताओं द्वारा अदा किए जाने वाले अंशदान में आनुपातिक कमी होनी चाहिए। सार्वजनिक व्यय में कमी होना पर हमने कमी होनी चाहिए।' अंत में उन्होंने कहा है कि 'सापेक्षिक करदेय क्षमता एक सत्य बात है, जो उचित रूप में दूसरे शब्दों में व्यक्त की जा सकती है। परंतु निरपेक्ष करदेय की शक्ति एक कल्पित वस्तु है, जिसमें भयानक भूल होना की संभावना सदैव कम रहती है।'।

प्रो० शिराज ने डाल्टन के विचारों में अमहत्वमय प्रवृत्त करते हुए कहा है कि सरकार के लिए मंदैय बुद्धिमत्ता की जान यही है कि वह यथासंभव इस बात को ज्ञात कर ले कि भाषाधारण तथा अभाषाधारण दोनों परिस्थितियों में जनता से अधिक कितना करारोपण किया जा सकता है।

वास्तव में दोनों प्रकार की करदेय क्षमता का अपना अलग-अलग महत्त्व है। निरपेक्ष करदेय क्षमता का उपयोग मरुटवालीन समय में उम कुल धन राशि को मातूम करने में होता है जो राज्य प्राप्त कर सकता है। सापेक्षिक करदेय द्वारा हम



उन मापदंडों को जान कर लेते हैं जो प्रत्येक राज्य को किसी सामूहिक सर्वे के लिए देना चाहिए। करदेय क्षमता का निर्धारण कोई सरल कार्य नहीं है। अर्थशास्त्रियों ने इसका अनुमान लगाने के अनेक तत्त्वों का वर्णन किया है।

### करदेय क्षमता को निर्धारित करने वाले तत्व

आज व्यापककारी राज्य की स्थापना का स्वयं साक्षर करने वाली सरकार करा-रोपण केवल आय को रूटि में नहीं करती, बरन ममात्र के विभिन्न वर्गों की आय की स्थिति और उनमें बांछित परिवर्तन आदि पर भी मोक्ष-विचार करती है और तब किसी आय का निर्धारण किया जाता है। यह करदेय क्षमता किसी एक ही नहीं बल्कि अनेक अन्य तत्त्वों पर भी निर्भर रहती है जिनमें से मुख्य ये हैं

#### (1) राष्ट्रीय आय का आकार

किसी भी देश की करदेय क्षमता उसकी राष्ट्रीय आय के आधार पर निर्भर करती है। राष्ट्रीय आय का आकार स्वयं कई अन्य तत्त्वों पर निर्भर करता है। जैसे कि प्राकृतिक तथा अन्य उपलब्ध साधनों की मात्रा। इन साधनों के उपयोग की सीमा तथा तकनीकी ज्ञान का विकास। जो देश बिना अधिक धनी होता है उसकी करदेय क्षमता भी उतनी अधिक होती है।

#### (2) आय का वितरण

करदेय क्षमता राष्ट्रों के आकार के अतिरिक्त इस बात पर भी निर्भर करती है कि लोगों के मध्य समता बटवाया किस प्रकार का है। यदि देश में धन का वितरण समान होता है तो लोगों की करदेय क्षमता अधिक होती है। अब आय के बंटवारे की एक ऐसी व्यवस्था जो कुछ थोड़े-से लोगों के हाथों में ही धन को केंद्रित करती है, उस व्यवस्था की अपेक्षा जो आय का न्यूनाधिक रूप में समान वितरण करती है, वर के रूप में अधिक आय जुटा सकती है। यह विचार इस मान्यता पर आधारित है कि बहुमध्यम वम संपन्न व्यक्तियों की अपेक्षा थोड़े-से धनार्थ लोगों के वचन करने तथा वर बढ़ा करने की योग्यता अधिक होती है।

#### (3) देश की जनसंख्या का आकार तथा वृद्धि दर

एक अन्य तत्व जो देश की करदेय क्षमता को निर्धारित करने में सहायक हो सकता है वह यह है कि देश की जनसंख्या का आकार तथा उसकी वृद्धि दर क्या है? साथ ही साथ राष्ट्रीय आय में वृद्धि की दर क्या है? यदि किसी देश में राष्ट्रीय आय की मात्रा स्थिर रहे तब उस देश की करदेय क्षमता प्रत्यक्ष रूप से देश की जनसंख्या के आकार पर निर्भर करेगी। जनसंख्या जितनी बढ़ती जाएगी, करदेय क्षमता उतनी ही कम होगी जाएगी। इसने अतिरिक्त करदेय क्षमता इस बात पर निर्भर होती है कि जनसंख्या तथा राष्ट्रीय आय में तुलनात्मक वृद्धि जितनी है। यदि राष्ट्रीय आय की तुलना में जनसंख्या की वृद्धि की गति तीव्र है तो देश अपेक्षा-रहित निर्धन हो जाएगा और वर भार सहन करने की क्षमता घट जाएगी।

#### (4) कर प्रणाली

जिसी देश के कर अदा करने की क्षमता उस देश की कर प्रणाली के रूप तथा प्रवृत्ति पर भी निर्भर करती है। यदि कर प्रणाली एक सहयोगित तथा मुख्य-वस्थित नीति पर आधारित है तो करदेय क्षमता निश्चय ही अधिक होगी। यदि कोई कर प्रणाली सामाजिक धार्मिक एवं राजनीतिक हितों के अनुरूप नहीं होती है तो वह अधिक आय प्रदान करने में सहायक नहीं हो सकती। थोड़े-से सरन निश्चित एवं प्रतियोगी कर अधिक आय जुटाने में सफल होते हैं। ऐसी कर प्रणाली प्रशंसनीय होती है जिसके द्वारा कर भुगतान में बचट या अनुभव न्यूनतम होता है और साथ ही साथ सरकार को चयनित आय भी प्राप्त होती है। इसलिए यदि कर-व्यवस्था की रचना भावधानी के साथ की गई होगी तो लोग कर-भार से मुक्त भी न होंगे और कर-वचन की सम्भावनाएँ भी कम होंगी।

#### (5) लोक व्यय की प्रकृति तथा मात्रा

जिस प्रकार कर प्रणाली का स्वरूप करदेय क्षमता को प्रभावित करता है उसी प्रकार लोकव्यय की प्रकृति तथा उसकी मात्रा भी करदेय क्षमता पर अपना प्रभाव डालती है। लोक व्यय जितना अधिक होता है जनता की मौद्रिक आय भी उतनी अधिक होती है। मौद्रिक आय में वृद्धि होने से लोगों के कर अदा करने की क्षमता के बढ़ने की आशा की जा सकती है। इनके अनिश्चित यदि मार्वाजनिक आय का एक बड़ा भाग ऐसी प्रायोजनओं में लगा दिया जाता है जिसके द्वारा देश के उत्पादन में वृद्धि होती है तो उसमें लोगों की कर-दान क्षमता भी बढ़ जाती है किन्तु लोकव्यय के वे अन्य रूप जो कि अनुत्पादक प्रायोजनों के निर्माण में लगाए जाते हैं और जो राष्ट्रीय आय को घटा सकते हैं, करदेय क्षमता को भी कम कर देते हैं।

#### (6) समाज का जीवन स्तर

कोई व्यक्ति सरकार को कराधान के रूप में अधिकतम राशि कितनी दे सकता है, इसका अनुमान इस प्रकार लगाया जा सकता है कि उसकी कुल आय में से उस न्यूनतम राशि को घटा दिया जाए जो उसके तथा उसके परिवार के पालन पोषण के लिए आवश्यक हो। इसी प्रकार कोई समाज अथवा देश कितनी अधिकतम राशि सरकार को दे सकता है, उसका अनुमान भी इसी प्रकार लगाया जाएगा कि राष्ट्रीय आय की कुल मात्रा में से उस धनराशि को घटा दिया जाए जो नागरिकों के जीवन-यापन के लिए तथा पूँजी को यथा पूर्ण बनाए रखने के लिए आवश्यक है। परन्तु जैसा कि हम पहले बर्णन कर चुके हैं कि जीवन-यापन के लिए न्यूनतम धनराशि या न्यूनतम निर्वाह स्तर एक विषयगत तथ्य है जो व्यक्ति अथवा समुदाय तथा समय के परिवर्तन को दृष्टि में रखते हुए पृथक्-पृथक् हो सकता है। हाँ, यदि जीवन को स्थिर मान लिया जाए तो राष्ट्रीय आय की प्रत्येक वृद्धि के साथ-साथ कर देय क्षमता के बढ़ने की संभावना हो सकती है।

### (7) कर दाताओं का मनोवृत्ति

एक अन्य महत्वपूर्ण तत्त्व जो किसी देश की करदेय क्षमता को प्रभावित करता है, लोगों की मनोवृत्ति होती है। यह इस बात पर निर्भर करता है कि सरकार के प्रति जनता कितनी श्रद्धा रखती है। राष्ट्रीय सरकार में जनता का विश्वास अधिक होता है। ये लोग भागी बरा का भार उठाने को तैयार हो सकते हैं, किन्तु विदेशी सरकार के आगमन में यह सम्भव नहीं है। मकदनालीन समय में, उदाहरण के लिए युद्ध काल में नागरिक कर बढ़ा करने तथा सरकार के प्रयासों में अधिक हाथ बटाने को तैयार रहते हैं, जबकि अन्य अवसरों पर ऐसा नहीं होता। इसी प्रकार मस्झि काल में लोग आशावादी होते हैं, भारी नाम प्राप्त होने की आशा में वे भारी कर को भी सहन कर लेते हैं। किन्तु भव्य काल में निराशावादी होने के कारण वह कर भार अगहनोप प्रतीत होने लगता है।

अन्त में यह कहा जा सकता है कि करदेय क्षमता पर भूयस् रूप से विचार करना तर्कपूर्ण नहीं कहा जा सकता, अर्थात् उपरोक्त तत्त्वों की दृष्टि में रख कर ही इस पर विचार करना चाहिए। किसी भी परिमाण अथवा प्रतिशत की दृष्टि के साथ करदेय क्षमता की सीमा नहीं माना जा सकता। यह सीमा प्रचलित परिस्थितियों पर आधारित होती है। व्यवहार में हम विन्दु का निर्धारण जिसके आगे करारोपण अवाञ्छनीय होगा, वेबन अनुभव में तथा व्ययव्यवस्था पर उसके पड़ने वाले प्रभावों का अध्ययन करते ही किया जा सकता है।

### भारत की करदेय क्षमता

भारत में करोड़ों में प्राप्त होने वाली आय राष्ट्रीय आय के भाग में आठ प्रतिशत के मध्य है। यह अनुमान अनेक देशों में, जिनमें दक्षिणी-पूर्वी एशिया के कुछ देश भी सम्मिलित हैं, कम है। कुछ लोगों का विचार है कि भारत अभी करदेय क्षमता की अन्तिम सीमा तक नहीं पहुँचा है इसलिए यहाँ अतिरिक्त करारोपण की क्षमता विद्यमान है। इसके विपरीत कुछ लोगों की यह धारणा है कि भारत में करदेय क्षमता समाप्त हो चुकी है और अतिरिक्त करारोपण की कोई सम्भावना नहीं रह गई है। यह विवाद बहुत महत्वपूर्ण है। इसमें तीन-आ विचार अधिक ठीक है, इस संबंध में किसी निर्णय पर पहुँचने में पूर्व इस समस्या पर विस्तारपूर्वक अध्ययन करना आवश्यक है।

कुछ करारोपण राष्ट्रीय आय का बहुत नीचा अनुपात है, यहाँ इसके कारणों की जांच करना आवश्यक है। प्रथम कारण यह है कि यहाँ के लोगों का असाधारण जीवन स्तर है जो प्रति व्यक्ति नीची आय में झलकता है। ऐसे लोगों की सत्ता बहुत कम है जो आय की दृष्टि से अतिरिक्त की स्थिति में हो। यदि ऐसे व्यक्तियों पर अतिरिक्त कर लगाया जाता है तो उसने उनकी आय करने तथा वस्तु करने की योग्यता पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ता है। इसलिए समुदाय के अधिकांश भाग

की करदेय क्षमता सीमित हो जाती है। दूसरे, अर्थव्यवस्था का एक बड़ा भाग ऐसा है जिसमें मुद्रा का प्रयोग ही नहीं होता है। इसलिए कराधान के प्रचलित रूपों व माध्यम में करों की आय में वृद्धि करना कठिन हो जाता है। उदाहरण के लिए मुद्रा बिहीन क्षेत्र के अन्तर्गत आने वाली वस्तुओं पर बिना जमा कोई भी वस्तु कर नहीं लगाया जा सकता क्योंकि वहाँ अधिनाश मौद्रिक वस्तु विनिमय विधि द्वारा पूरा किया जा सकता है। तीसरे भारत का अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार और उसके फलस्वरूप बड़े पैमाने का व्यापार क्षेत्र भी बहुत कम है। यह भी कराधान के क्षेत्र को सीमित कर देता है। अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार आयात तथा निर्यात करों के लगाने का अच्छा क्षेत्र प्रस्तुत करता है। भारत के विदेशी व्यापार हमकी राष्ट्रीय आय का समानुपाती न होने के कारण सीमा शुल्क से प्राप्त होने वाली आय भी बहुत कम रह जाती है। भारत में बड़े पैमाने के ऐसे व्यापारिक क्षेत्र भी सीमित हैं जिनमें कराधान सुगमता पूर्वक वसूल हो सकती हो।

इस संदर्भ में प्रश्न यह उठता है कि कुल कराधान के राष्ट्रीय आय का यह अनुपात करदेय क्षमता की उच्च सीमा के आ जाने का सूचक है अथवा उसमें वृद्धि की संभावना का? भारत के कराधान जांच आयोग ने स्पष्ट कहा है कि स्वतंत्रता से पूर्व संभवतः करदेय क्षमता अपनी उच्च सीमा पर पहुँच चुकी थी।<sup>1</sup> ऐसा हम इसलिए भी क्या कहेंगे कि तथा खर्चों से प्राप्त होने वाले लाभों व बीच कोई प्रत्यक्ष अथवा परोक्ष संबंध नहीं था। परन्तु स्वाधीनता के पश्चात् करों से प्राप्त आय सामाजिक सेवाओं के विस्तार और आर्थिक विकास में प्रयुक्त की जाती रही है। अधिनाश करदाना हम तथ्य को स्वीकार करते हैं जिसके परिणामस्वरूप कराधान का क्षेत्र भी विस्तृत हो गया है इसलिए हम यहाँ उन अनुरूल परिस्थितियों की भी जाँच करनी चाहिए जो भारत में विद्यमान हैं और करदेय क्षमता के स्तर को ऊँचा उठा सकती हैं।

सर्वप्रथम, स्वाधीनता के पश्चात् लोक-व्यय की प्रवृत्ति तथा प्रारूप में परिवर्तन हो गया है। लोक-व्यय का अधिकाधिक भाग आर्थिक विकास तथा सामाजिक कल्याण पर खर्च किया जा रहा है। इस संबंध में कराधान जांच आयोग ने लिखा है कि 'यदि कर प्राप्तियों का वास्तविक में समाज सेवाओं के विस्तार एवं आर्थिक विकास के लिए उपयोग किया गया और यदि इसकी स्पष्ट रूप में प्रगति की गई तो सामर्थ्य में अवश्य वृद्धि होगी।'

द्वितीय, योजना काल में, राष्ट्रीय आय की मात्रा में निरन्तर वृद्धि हुई है। अतः यह संभव है कि अतिरिक्त कराधान का आश्रय लिया जाए।

तृतीय, पंचवर्षीय योजनाओं के अन्तर्गत जो आर्थिक विकास हुआ है तथा जो वर्ग ऐसे विकास में अधिक सामान्वित हुए, ऐसी स्थितियों को उपलब्ध कराते हैं

कि उन लाभों का कुछ भाग करारोपण द्वारा राज्य को मिल सके। समुन्नति कर इसका एक उदाहरण है। यह ऐसे स्थानों पर लगाया जा सकता है जहाँ मिर्चाई योजनाओं के परिणामस्वरूप भूमि के मूल्य में वृद्धि हुई है।

चौथे, योजनावद्ध आर्थिक विनाश में संपूर्ण भारतीय समुदाय को लाभ प्राप्त हुआ है। ऐसी स्थिति में करगणन ही एक मात्र रीति है जिसके द्वारा निम्न आय वाले वर्गों तक पहुँचा जा सकता है जो आय कर तथा संपत्ति कर की परिधि में नहीं आते हैं।

अतः, घाटे की अयंध्यवस्था का अधिग्राधिक प्रयोग देश के मुद्रा विहीन क्षेत्र को मौद्रिक बनाने में महायत्ना दे रहा है तथा लोगों की मौद्रिक आप में वृद्धि हो रही है।

यह स्थिति भी करारोपण के क्षेत्र को विस्तृत कर रही है। इसके अनिश्चित घाटे की व्यवस्था द्वारा उत्पन्न मुद्रा स्थिति के नियंत्रित करने के लिए कराधान व्यापक क्षेत्र प्रस्तुत करता है।

निष्कर्ष रूप में यह कहा जा सकता है कि मार्क्सवादी ध्येय की सामाजिक व विकास सेवाओं की ओर बढ़ती हुई प्रवृत्ति ने करदेय क्षमता को आगे बढ़ाने में महायत्ना दी है। स्वाधीनता के बाद सरकार के प्रति जो एकत्व और उत्तरदायित्व की भावना का उदय हुआ है वह भी उगी दिशा में क्रियाशील हो रहा है। "अतः हमें इस बात का तो भरोसा है कि करदेय क्षमता में वृद्धि हुई है लेकिन तथ्य यह है कि करो से प्राप्त आय राष्ट्रीय आय के अनुपात के रूप में कुछ पूर्व काल की तुलना में बिल्कुल भी परिवर्तित नहीं हुई है। वहाँ पर यह योजनाना उचित होगा कि इस मत का एक धारणात्मक पक्ष यह है कि भारतीय कराधान अपने वर्तमान दरों और दरों के आधार पर देश के करदेय मापनों का पूर्ण विरोध नहीं कर पाया है।"<sup>1</sup>

1. सद्मी नारायण नाथूरामका (अनुवादक एवं सक्तनर्ता) 'कराधान-एक संवैधानिक विवेचन', पृ. 47.

## कराधान के प्रभाव

कुछ समय पूर्व कराधान को जहाँ राजस्व के केवल एक स्रोत माता के रूप में समझा जाता था वहीं अब इसका उपयोग एक ऐसे अस्त्र के रूप में दिया जाता है जोकि आय के उत्पादन तथा वितरण को प्रभावित करने के साथ-साथ स्फीति तथा अवस्फीति को भी नियंत्रित कर सकता है। सत्य यह है कि आर्थिक क्रियाओं का ऐसा कोई पहलू नहीं है जो कराधान के प्रभाव से मुक्त हो। आधुनिक सेखकों के मतानुसार मरकारी व्यय और करारोपण दोनों ऐसे महत्वपूर्ण साधन हैं जिनके द्वारा आर्थिक क्रियाओं में स्थायित्व लाया जा सकता है तथा तेजी और मंदी की बारबारता को रोका जा सकता है। प्रो० डाल्टन ने कराधान के प्रभावों का अध्ययन तीन शीर्षकों के अंतर्गत किया है (१) उत्पादन पर प्रभाव, (२) वितरण पर प्रभाव, तथा (३) अन्य प्रभाव।

### कराधान के उत्पादन पर प्रभाव

प्रो० डाल्टन ने कराधान के उत्पादन पर पड़ने वाले प्रभावों को तीन विभागों में बांटा है (क) कार्य करने तथा बचत करने की योग्यता पर प्रभाव, (ख) कार्य करने तथा बचत करने की इच्छा पर प्रभाव, (ग) आर्थिक साधनों के विभिन्न उपयोगों और स्थानों में वितरण पर प्रभाव।

#### (क) कार्य करने व बचत करने की योग्यता पर प्रभाव

कार्य कुशलता को कम करने वाले कराधान व्यक्ति की कार्य करने की योग्यता को कम करते हैं। इसलिए हम प्रकार के करों का सामाजिक निर्धन वर्गों पर लगाने का विरोध किया जाता है। ऐसा उम्र समय होता है जब व्यक्ति इतने निर्धन हो कि करारोपण में उनकी आय घटने के फलस्वरूप प्रौद्योगिकी वर्तमान कार्यकुशलता और बच्चों की भावी कार्यकुशलता घटने की आशंका हो। अतः यह एक व्यावहारिक निष्कर्ष है कि सरकार को उन वस्तुओं पर कर नहीं लगाना चाहिए जिनका उपभोग मूलतः समाज के निर्धन वर्गों द्वारा किया जाता हो।

मादक वस्तुओं पर करारोपण व्यक्तियों की कार्यकुशलता पर बुरा प्रभाव नहीं डालता। ऐसी वस्तुओं के करारोपण से उपभोक्ता उन वस्तुओं का उपभोग या

निर्भर करती है। इसका करदाना की मनोवृत्ति से अधिक सबध होता है। व्यक्ति की आय की मांग की लोच का अभिप्राय यह है कि वह व्यक्ति अधिक आय प्राप्त करने के लिए कितना प्रयास करने को तत्पर है या वह आय प्राप्त करने के लिए कितना इच्छुक है। आय की मांग की लोच को हम दो हिस्सों में विभाजित कर सकते हैं

(1) आय की वेलोच मांग किसी व्यक्ति के लिए आय की मांग उस समय बेसोचदार होती है जब उसकी मनोवृत्ति इस प्रकार की बन गई हो कि कराधान के उपरांत भी वह अपनी आय को पूर्व स्तर पर बनाए रखना चाहता है। उदाहरण के लिए कोई व्यक्ति अपने जीवन स्तर को पूर्ववत् बनाए रखने के लिए 1000 रु० प्रति माह आवश्यक मानता है। यदि ऐसे व्यक्ति में 50 रु० प्रति माह कराधान के रूप में कसूल कर लिए जायें तो उसे अपने जीवन-स्तर को पूर्ववत् बनाए रखने के लिए इतना अधिक परिश्रम करना पड़ेगा जिसके द्वारा वह कराधान के बराबर अनिश्चित आय प्राप्त कर सके। इस प्रकार कराधान बेसोचदार मांग के साथ प्रेरणादायी होता है और कार्य करने में बचत करने की इच्छा में वृद्धि होती है।

(2) आय की लोचदार मांग किसी व्यक्ति के लिए आय की मांग उस समय लोचदार रहती है जब उसकी मनोवृत्ति एक न्यूनतम आय स्तर के प्राप्त करने के लिए जिज्ञासु न हो। ऐसी स्थिति में कराधान से उसके कार्य तथा बचत करने की इच्छा पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ेगा। ऐसी स्थिति प्रायः उन लोगों के साथ होती है जिनका परिवार बहुत छोटा होता है अथवा जो धन-औकत का जीवन बसर करना नहीं चाहते। ऐसे व्यक्ति यह जानते हुए कि कराधान में उनकी वास्तविक आय घट गई है न तो वे अधिक परिश्रम ही करते हैं और न कुछ बचत करने का प्रयास करते हैं। इसी प्रसंग में डाल्टन ने लिखा है कि 'यदि आय की मांग बेसोचदार हो तो कर की दर बढ़ा दी जाए और यदि आय की मांग लोचदार हो तो कर की दर घटा दी जाए।'

(2) आय की मांग की लोच का इवाई के बराबर होना : ममान में कुछ ऐसे भी व्यक्ति होते हैं जिनकी कार्य करने में बचत करने की इच्छा लगभग समान रहती है, चाहे कराधान हो या ना हो। ऐसे व्यक्ति उतना ही कार्य तथा बचत करते रहते हैं जो कराधान से पूर्व करते रहे हैं, क्योंकि इनके लिए कार्य करना और बचतना एक आदत बन गई है। कुछ व्यक्तियों में प्रतियोगिता की भावना होती है जैसा कि मिल ने लिखा है, 'मनुष्य स्वयं धनी नहीं बनना चाहता परन्तु यह द्वारा की अपेक्षा अधिक धनी बनना चाहता है।' इसीलिए पीगू ने एक स्थान पर लिखा है कि, 'धनी व्यक्तियों को अपनी आमदनिया में से आसुति मिलती है उम्मा एक बड़ा भाग उस आमदनी की वास्तविक मात्रा से नहीं, बल्कि उसकी मानेअन मात्रा से प्राप्त होता है और यदि सभी धनी व्यक्तियों की आय एक साथ

बन कर दी जाए तो भी उनकी मनुष्यता ब. वह भाव बनाए नहीं होगा।<sup>1</sup> यदि एक व्यक्ति दूसरे में अधिक दानों है और वह भी अदानी के प्रभाव भी दोनों की सम्बन्धित स्थिति दोनों ही बनी रहती है तो अन्तर्धान में उसके कार्य तथा दान करने की इच्छा पर बुरा प्रभाव नहीं पड़ेगा।

यद्यपि इन सब में बहुत कुछ विवाद है कि समाज में अधिकतर व्यक्तियों की मांग कोषदाता होने हैं या वेलोषदाता फिर भी व्यावहारिक जीवन में यही निष्कर्ष होता है कि अधिकतर व्यक्तियों की आय की मांग कोषदाता होती है। यह धारणा निम्न तथ्यों पर आधारित है

(१) अधिकतर व्यक्ति एक निश्चित जीवन स्तर बनाए रखने के आदी हो जाते हैं और वे किसी भी दशा में इसे गिराना नहीं चाहते,

(२) कुछ व्यक्ति अपनी दानों में न्यूनतम मात्रा आरंभ प्राप्त करने के इच्छुक होते हैं। ऐसा वे या तो स्वयं अपने लिए करते हैं या अपने उत्तराधिकारियों के लिए।

(३) कुछ व्यक्ति उन की इच्छा केवल इसलिए भी करते हैं क्योंकि वे समाज में शक्ति, प्रतिष्ठा, ज्ञान-शक्ति तथा महक-मरक बनाए रखना चाहते हैं। इन महक में श्री० कारभर ने निष्कर्ष है कि जब किसी व्यक्ति के पास एकत्रित दान उन सीमा में अधिक हो जाता है जो उनके दानों के संग्रह के लिए आवश्यक है तो फिर अधिकतम एकत्रीकरण का उद्देश्य ही परिवर्तित हो जाता है। ऐसी स्थिति में वह कार्य करने श्रम अधिक प्राप्ति के ध्येय से व्यापारिक उपक्रमों में कार्य करने लगता है और तब एकत्रित पूँजी इन सीमा का एक बड़ा दान जाती है। जब तक विवाही का इन धन पर अधिकार रहता है और वह विवाहियों में से एक विवाही होता है तब तब एकत्रीकरण के लिए वह वेदना इतनी विचार से निरन्तर नहीं होता कि उनकी मृत्यु के बाद उत्तराधिकारियों की अपेक्षा सरकार को अधिक दान प्राप्त होगा। नौकर रहने के कथनानुसार, 'आय कर की दर की प्रत्यक्ष वृद्धि ने इन प्रयत्नों में वृद्धि हुई है जो आय को बढ़ाने में मदद हुए हैं, जिनमें से बड़े हुए करों का समुदाय किया जाता है।'

दिव्य परिस्थितियों में वह बहुत लिए जाते हैं, कन्दानाओं की मनोवृत्ति पर उनका भी प्रभाव पड़ता है, मनुष्यिकता में व्यवहार के सामान्यतः आगमनी होते हैं। ऐसी दशा में भारी वसुधोपलब्धि की उनके कार्य करने तथा दान करने के प्रयत्नों में बाधा नहीं डालते, क्योंकि ऐसे समय में उन्हें भारी ज्ञान की आवश्यकता होती है। इसके विपरीत सभी अवस्था अवसादकाल में करों की सीढ़ी-सी वृद्धि भी आय तथा दान करने की इच्छा को घटा देती है, क्योंकि उन्हें हाथ का भर रहता है।

(३) कर की प्रवृत्ति : सभी वह हम कार्य करने और दान करने की इच्छा के मर्म में वसुधोपलब्धि की चर्चा कर रहे थे। अब करों की प्रवृत्ति के अनुसार कर-



धान के प्रभावों का अध्ययन करेंगे। कुछ कर तो ऐसे होते हैं कि काम करने और बचाने की इच्छा पर उनका कोई प्रभाव नहीं पड़ता और कुछ कर स्वभावतः कार्य करने तथा बचत करने की इच्छा पर बुरा प्रभाव डालते हैं और इसी कारण वे उत्पादन को प्रभावित करते हैं।

(1) कार्य करने तथा बचत करने की इच्छा को कुप्रभावित करने वाले कर कुछ कर ऐसी प्रकृति के होते हैं जिसे कार्य करने तथा बचत करने की इच्छा पर कोई प्रभाव नहीं डालते, जैसे अधि लाभ कर, भूमि के मूल्य में वृद्धि पर कर, एकाधिकारी के लाभ पर कर तथा साटरी पर कर। यह सब आकस्मिक आय पर करों के प्रकार हैं। उत्तराधिकार में मिली सम्पत्ति भी कभी-कभी उत्तराधिकारी के लिए आकस्मिक होती है। यद्यपि बहुत-से उत्तराधिकारी ऐसी मिलने वाली सम्पत्ति को सुखद प्रतीक्षा भी करते रहते हैं। चूकि करदाता को ऐसी आमदनियों की कोई आशा नहीं होती और न ही इन्हें प्राप्त करने के लिए उन्हें कोई कष्ट उठाना पड़ता है, अतः ऐसे करों के भुगतान वह सरलता से कर देता है। परिणामस्वरूप ऐसे कराधान का व्यक्तियों के कार्य करने और बचत करने की इच्छा पर विरोधी प्रभाव नहीं पड़ता। इसी प्रकार क्रय कर तथा बिक्री कर यद्यपि लोगों के उपभोग को निरन्तराहित करते हैं, परन्तु काम करने तथा बचाने की इच्छा को कम नहीं करते।

(2) कार्य करने तथा बचत करने की इच्छा पर बुरा प्रभाव डालने वाले कर कुछ कर इस प्रकृति के होते हैं जो कार्य करने तथा बचत करने की इच्छा को घटाते हैं। यदि आयकर बहुत अधिक प्रगतिशील होता है तो इसमें करदाता निरन्तराहित हो जाते हैं क्योंकि उनकी अपने प्रयत्नों के उपलब्ध्य में निबन आय बहुत कम रह जाती है। आयकर से लोगों की परिश्रम करने तथा बचत करने की इच्छा किम सीमा तक प्रभावित होती है, यह आय की मात्रा और लोच, कर की दर तथा राज्य द्वारा प्रदान की गई कर सबधी सुविधाओं पर निर्भर करता है।

करारोपण का सामान्य प्रभाव पुराने उद्योगों की अपेक्षा नवीन उद्योगों पर अधिक पड़ता है। ऐसे नव म्यापिन उद्योग अपनी दुर्बलता के कारण अधिक कर भार सहन नहीं कर पाते। यहाँ यह बात भी अवश्य याद रखनी चाहिए कि कराधान अनेक तथ्यों में से केवल एक है जोकि बचत, विनियोग तथा उद्यम का निर्धारण करते हैं। हारवर्ड व्यवसायिक स्कूल द्वारा किए गए कराधान के कुछ अध्ययनों के निष्कर्षों का उल्लेख करते हुए जे० कीय बट्स ने कहा है कि 'यदि इस मद्द्भ न एक सामान्य वक्तव्य दिया जाए तो उमरा महत्वपूर्ण तथ्य यह है कि वे मूलभूत प्रेरणाएँ जोकि संरक्षकरी अर्थव्यवस्था को गतिशील करती हैं और अर्थव्यवस्था का संपूर्ण ढाँचा, इन दोनों पर ही करा का केवल अप्रतिम सीमित तथा विशिष्टीकृत प्रभाव पड़ता प्रतीत होता है।'<sup>1</sup>

आर्थिक साधनों के विभिन्न उपयोगों और स्थानों में वितरण पर प्रभाव

हर उत्पादन पर वही प्रभाव तथा वही अर्थिक प्रेरणायों प्रभाव डालते हैं, इसलिए यह हो सकता है कि वनों के भाग में मुक्ति पाने के लिए आदिवासी लोग वर्तमान उपयोगों से हटकर अन्य उपयोगों की ओर स्थानांतरित हो जाए। वे एक स्थान से दूसरे स्थान की ओर भी खसलत हो सकते हैं। इस प्रकार लोगों के उपयोगों तथा स्थानों के बीच नवीन वितरण में उत्पादन के प्रकार तथा उसकी वितरण की प्रभावित कर सकते हैं। माधनों का इस प्रकार का उत्पन्न उत्पादन की दृष्टि में लाभकारी एवं अलाभकारी, दोनों प्रकार हो सकता है।

### (घ) लाभप्रद दिग्गतिवर्तन

कुछ वनों द्वारा आर्थिक साधनों का दिग्गतिवर्तन इस प्रकार होता है जो देश के उत्पादन की वृद्धि में सहायक होता है। हानिप्रद वनार्यों पर लगने वाला हर तथा मादक पदार्थों पर लगने वाले हर मादक पदार्थों का उपयोग कम करके स्वास्थ्य तथा कार्य-प्रभावता बढ़ाकर हितकारी दिग्गतिवर्तन सिद्ध होते हैं। उदाहरण के लिए वातावरण की धूल में मुक्त करने के लिए नगरीय क्षेत्रों में खुले स्थान पर जलाए जाने वाली आगों पर बरखापान का भी ऐसा ही प्रभाव होता है। विनाशिता की वस्तुओं पर लगाया गया हर, हर-मुक्त अतिवर्षाओं की ओर दिग्गतिवर्तन करके लाभ पहुंचाएगा।

इस प्रकार का दिग्गतिवर्तन उत्पादन पर एक दूसरे प्रकार में ही प्रभाव डालता है। वे उपभोक्ता जो पहले अपने धन को विनाशिताओं पर या मादक पदार्थों पर व्यय करते थे वे उसे या तो अब बचाले हैं या अन्य उपयोगों वस्तुओं पर व्यय कर देते हैं। ऐसा करने से बचतों तथा निवेशों में वृद्धि होती है और नए उपयोग स्थापित होते हैं तथा उत्पादन वृद्धि होती है। सरल रूप से यह प्रभाव भी हम पर ही होता है। इस तरह द्वारा माधन इन उपयोगों की ओर दिग्गतिवर्तित होने लगते हैं जिनका विनाश विदेशी प्रतिस्पर्धियों के कारण नहीं हो जाता था।

### (ब) हानिप्रद दिग्गतिवर्तन

कभी-कभी वनों द्वारा आर्थिक क्षेत्रों का दिग्गतिवर्तन इस प्रकार होता है कि वे उत्पादन पर प्रतिफल प्रभाव डालते हैं। इसलिए ऐसा दिग्गतिवर्तन हानिप्रद समझा जाता है। उदाहरणार्थ, वनार्यों पर लगाया गया हर वनार्यों की वृद्धि को कम कर सकता है जिनसे लोगों का जीवन-स्तर-वृद्धि हो सकता है और उनकी कार्य-प्रभावता कम हो सकती है। कभी-कभी संरक्षण-कार्य भी माधनों का हानिप्रद दिग्गतिवर्तन करता है। ऐसा हम मान सकते हैं जबकि देश ने किसी अन्य उपयुक्त उपयोग को संरक्षण दे दिया जाए जिनसे देश में पर्याप्त प्राकृतिक स्रोत उपलब्ध न हों। संरक्षण वनों के कारण आदिवासी लोग कभी-कभी उपयोगों से हटकर अनुपयोगी उपयोगों को दिग्गतिवर्तित हो जाते हैं।

(स) वर्तमान से भावी और भावी से वर्तमान उपयोगों की ओर दिग्परिवर्तन

जिन करों से उपभोग निरन्तर होत है उनसे बचते प्रोत्साहित होती हैं। इस प्रकार व करों द्वारा आर्थिक स्रोत वर्तमान उपयोगों से हटाकर भावी उपयोगों पर दिग्परिवर्तित कर दिए जाते हैं। ऐसा परिवर्तन समाज की शक्ति को बढ़ाता है। विभी कर त्रय कर और व्यय कर ऐसे उदाहरण हैं जो पक्षों को निरन्तर होत करत हैं और बचतों को प्रोत्साहन देते हैं।

इसमें विपरीत जो कर बचतों को निरन्तर होत करत हैं वे साधनों को भावी उपयोगों से हटाकर वर्तमान उपयोगों की ओर दिग्परिवर्तित करत हैं और इस प्रकार उत्पादन पर बुरा प्रभाव डालते हैं। यही नहीं जब सरकार करारोपण द्वारा ऐसी निधियाँ प्राप्त करती है जो अन्य प्रकार से बचाई तथा वित्तियोग की जा सकती थी परन्तु अब सरकार द्वारा प्रणामनीय या अनुत्पादन व्ययों में पक्ष कर दी जाती हैं तब भी स्रोत भावी उपयोगों से वर्तमान उपयोगों की ओर दिग्परिवर्तित हो जाते हैं।

(द) दिग्परिवर्तन के लिए प्रेरणादायी कर

अकस्मात् प्राप्त होने वाली संपत्तियों पर लगने वाला कर दिग्परिवर्तन के लिए किसी प्रकार की प्रेरणा नहीं देता। भूमि का उपयोग चाहे जिस काम के लिए लिया जा रहा हो भूमि के स्थिति मूल्य पर लगने वाला कर कोई दिग्परिवर्तन नहीं करेगा क्योंकि भूमि प्रकृति द्वारा सीमित होती है। इसलिए उनके क्षेत्रफल को घटाना संभव नहीं होता। इसलिए उसका सम्पूर्ण भार भूस्वामी को ही सहन करना पड़ता है। एकाधिकारी पर लगने वाला कर साधनों के दिग्परिवर्तन के लिए कोई प्रेरणा नहीं देता। एकाधिकारी अपनी वस्तु का मूल्य और उत्पादन की मात्रा का निर्धारण इस प्रकार करता है जिससे उसे अधिकतम लाभ की प्राप्ति हो सके। यदि किसी कारणवश उसे अपना उत्पादन घटाना पड़े तो उससे उसका लाभ कम हो जाएगा।

आकस्मिक परिसंपत्तियों पर लगने वाले कर भूमि के स्थिति मूल्य पर कर तथा वे कर जो संपत्ति के समस्त उपयोगों पर समान भार डालते हैं आर्थिक साधनों का बहुत कम दिग्परिवर्तन करते हैं।

(य) साधनों का एक स्थान से दूसरे स्थान की दिग्परिवर्तन

करों द्वारा साधनों का पुनर्वितरण इस रीति से भी होता है कि वे एक स्थान से दूसरे स्थान की दिग्परिवर्तित हो जाते हैं। जब किसी एक पर कर बहुत अधिक गाता है समाप्त होने हैं तो यह संभव हो सकता है कि लोग अपनी पूँजी को वहाँ से निराल कर किसी ऐसे क्षेत्र में वित्तियोजित करें जहाँ कर भार अपेक्षाकृत कम हो। ऐसे दिग्परिवर्तन को कम करने का प्रभावशाली उपाय यह है कि

देश भर में एक समान दरों में करारोपण किया जाए। मधीय शासन वाले देशों में यह बर्जिहार्द पैदा है। सक्ती है कि विभिन्न प्रांत या राज्यों में विभिन्न दरों में कर लगाए परन्तु यह समस्या विभिन्न प्रांत या राज्यों में पारस्परिक समझौते द्वारा समान दरें निश्चित करके हल की जा सकती है। कभी-कभी ऐसा भी होता है कि एक देश में करो की दरें बहुत ऊँची हों और पूजा वहा स बिनी दूसरे देश की स्थानांतरित हो जाये। किन्तु इस स्थानांतरण को रोकने का एक उपाय यह है कि लोगों को संपूर्ण आय पर कर लगाए जाए। चाहे वह देश के अंदर अर्जित की गयी हो अथवा देश के बाहर। यदि ऐसा बिचा जाता है तो क्यों न बचन के लिए पजी देश न बाहर स्थानांतरित नहीं हायी।

### कराधान के वितरण पर प्रभाव

धन के वितरण की असमानता अनेक आर्थिक, सामाजिक एवं राजनीतिक बुराइयों को जन्म देती है। विपमनाओं को दूर करने के प्रयत्न हमें आवश्यक वितरण के निबट ले जाते हैं। अधिक दृष्टि में आदर्श वितरण एवं दिए हुए उत्पादन में अधिकतम आर्थिक कल्याण प्राप्त कराने में सहायक हो सकता है। प्रो० पी० के शब्दों में 'यदि राष्ट्रीय सामाग की मात्रा में मे निर्धनों के पास जाने वाली मात्रा में वृद्धि हो जाती है तो यह मानविक जनकल्याण में वृद्धि करेगा।' वेगनर पहला व्यक्ति है जिसने करारोपण के माध्यम से धन की असमानताओं को दूर करने का मत प्रकट किया था।

प्रचीन लेखक धन के वितरण के लिए कराधान के उपयोग की विचारधारा को विरोध की दृष्टि से देखते रहे हैं। उदाहरण के लिए एक लेखक शैन्तेबिन ने लिखा है कि यदि, 'समाजवादी दल की समाज की रचना करना ही लक्ष्य है तो उसकी प्राप्ति के लिए अधिक प्रयत्न एवं अधिक प्रभावशाली अन्य अनेक उपाय मौजूद हैं, वजाय इसमें कि उक्त लक्ष्य के लिए कराधान का उपयोग किया जाए।' फिर भी यह बात अधिकाधिक रूप से स्वीकार की जा रही है कि कराधान धन के वितरण की असमानताओं को दूर करने का एक महत्वपूर्ण साधन सिद्ध हो सकता है। कराधान केवल धनी वर्ग के धन को कम करने के लिए ही आवश्यक नहीं है अपितु राजकीय धन के कार्ययों को पूरा करने के लिए भी आवश्यक है। धन के वितरण में समानता लाने के लिए कराधान के स्थानांतरण के रूप में केवल यही हो सकता है कि संपत्ति का बड़े पैमाने पर उन्मूलन कर दिया जाए। परन्तु यह दिक्कत अधिक प्रोत्तर नहीं होगा। यह तो करारोपण के विरोधियों को और भी अधिक सोक्ष प्रतीत होगा। निम्नदिष्ट यह कहा जा सकता है कि पूर्ण समानिकरण अथवा राष्ट्रीयकरण की अनुपस्थिति में, कराधान ही धन के वितरण को समान बनाने का एक महत्वपूर्ण साधन हो सकता है।

## कराधान का रूप तथा वितरण

उच्च करारोपण धन की अममानताओं को दूर करने का एक प्रभावशाली साधन है। अतः सरकार करो की दर में फेर-बदल करके इस उद्देश्य को प्राप्त करती है। प्रतिगामी कर की प्रवृत्ति आय के वितरण की विषमता को बढ़ाती है। आनुपातिक तथा अधोगामी कर प्रणालियों का भार धानकों की तुलना में निर्धनों पर अधिक पड़ता है। इसलिए इनके द्वारा आय के वितरण की विषमता को कम करने की सम्भावना बहुत कम होती है। अब गति की प्रगामी कर प्रणाली की भी यही प्रवृत्ति होती है। किन्तु अधिक तीव्र रूप में प्रगामी कर प्रणाली विषमता को कम करने की ओर उन्मुख होती है। प्रतिगामिता जितनी तेज होगी, वह प्रवृत्ति भी उतनी ही अधिक प्रबल होगी। इस धारणा के अनुसार एक सीमा के ऊपर वाली सब आयों को घटाकर उस सीमा पर से आया जायेगा और उस सीमा से नीचे वाली आयों पर कोई कर नहीं लगेगा। इसका अर्थ होगा कर देने की योग्यता के अनुसार कराधान। तर्क का आधार पर तो सम्भवतः उचित ही है कि कर-प्रणाली को इतना प्रतिगामी बनाया जाए कि जिसमें सभी व्यक्तियों की आय एक समान स्तर पर लाई जा सके। परन्तु यह कोई व्यावहारिक सुझाव नहीं है क्योंकि उत्पादन पर सम्भवतः इसका प्रतिकूल प्रभाव पड़े।

## विभिन्न प्रकार के कर और वितरण

हम यहाँ इस बात का अध्ययन करना चाहेंगे कि विभिन्न प्रकार के करों का आय के वितरण पर क्या प्रभाव पड़ता है।

(1) आय कर : वितरण की दृष्टि से आय कर को बहुत अधिक महत्व दिया जाता है, क्योंकि ऐसा करो को सह्य प्रगामी बनाया जा सकता है। कम आय की अपेक्षा अधिक आय पर ऊँची दर से कर लगाया जाता है। पुनर्वितरण की क्रिया को और तीव्र करने के लिए कर प्रणाली में दो अन्य रीतियाँ भी अपनाई जा सकती हैं। प्रथम अत्यधिक आय पर अतिरिक्त कर लगाए जा सकते हैं। उदाहरण के लिए, अधिकतर जो भारी आमदनियाँ पर लगाया जाता है। ऐसे ही अतिरिक्त लाभ कर जो किसी विशेष समय, जैसे युद्ध काल में अर्जित किये गए अतिरिक्त लाभों पर होता है। द्वितीय कम आय वाली को विभिन्न प्रकार की छूटें तथा सुविधाएँ दी जा सकती हैं। यह हो सकता है कि एक निश्चित सीमा से नीचे की आमदनियों को कर से मुक्त कर दिया जाए, ऐसे व्यक्तियों को पारिवारिक भत्ते दिए जा सकते हैं जिनके परिवार में आर्थिकों की मर्यादा अधिक हो, औपधियों पर किए गए व्यय कर योग्य आय में से घटाए जा सकते हैं तथा गैर-अर्जित आय की अपेक्षा अर्जित आय पर कर नीची दरों से लगाए जा सकते हैं।

(2) संपत्ति कर : संपत्ति पर वितरण को काफी मात्रा में प्रभावित करते हैं। जिनो भी व्यक्ति की संपत्ति उनकी आर्थिक शक्ति का परिचायक होती है।

जिन व्यक्तियों के पास व्यक्तिगत संपत्ति अधिक मूल्य की होती है, उनकी आर्थिक स्थिति भी उतनी ही होती है। अतः संपत्ति पर प्रगामी कर लगाकर धन के वितरण में समानता लाई जा सकती है। धन कर, मृत्यु कर तथा अनावर्ती पूँजी कर संपत्ति कर के विभिन्न प्रकार हैं। ये कर वितरण को दो रूप में प्रभावित कर सकते हैं। प्रथम, ऐसे कर संपत्ति के ऐसे मानियों पर लगते हैं जो समाज में अधिक धनी होत हैं और वे व्यक्ति कर से मुक्त होते हैं जिनके पास थोड़े संपत्ति नहीं होती। द्वितीय, ऐसे व्यक्तियों पर अधिक करीबों से कर लगाया जाता है जो अधिक संपत्ति के मानिक होते हैं। इसके विपरीत उन व्यक्तियों पर अयोग्यता से करों को देने से कर लगाया जाता है जिनके पास संपत्ति कम मूल्य की होती है।

(3) व्यय कर प्रो० वाटर के विचारानुसार व्यय कर को करदाता के कर अदा करने की सामर्थ्य या प्रतीक माना जा सकता है। जिस व्यक्ति का व्यय जितना अधिक होगा वह उतना ही अधिक कर अदा करेगा। धनी वर्ग के उपभोग की प्रवृत्ति में कमी लाने के लिए, विशेषकर प्रदर्शन-उपभोग (Conspicuous consumption) को रोकने के लिए व्यय कर एक प्रभावपूर्ण साधन सिद्ध होता है।

(4) परोक्ष कर अनेक परोक्ष कर ऐसे होते हैं जिनके प्रगामी तथा प्रतिगामी प्रभाव हो सकते हैं। उत्पादन कर, विक्री कर तथा सीमा कर ऐसे ही परोक्ष करों के उदाहरण हैं। अनिवार्य आवश्यकताओं की पूर्ति करने वाली वस्तुओं तथा सामान्य उपभोग में आने वाली वस्तुओं पर लगने वाले कर प्रतिगामी प्रवृत्ति के होते हैं। ऐसी वस्तुएँ जूनि धनी तथा निर्धन लोगों द्वारा समान रूप में एक-ही दरों पर खरीदी जाती हैं, इसलिए निर्धनों को इन वस्तुओं के खरीदते समय अपनी आय का बड़ा भाग व्यय करना पड़ता है। इसके विपरीत विनाशिता की वस्तुओं के करोधान का स्वभाव समस्त प्रतिगामी सिद्ध होता है क्योंकि उनका भार मुख्यतः अमीरों पर ही पड़ता है। सामान्य विक्री कर चूँकि सभी पदार्थों पर लगाया जाता है, जिसमें अनिवार्य तथा सामान्य उपभोग की वस्तु सम्मिलित होती हैं, इसलिए उनका प्रभाव भी प्रतिगामी होता है। हाँ, यदि अनिवार्य आवश्यकताओं तथा सामान्य उपभोग की वस्तुओं को करारोपण से मुक्त कर दिया जाय तो इन करों की प्रतिगामिता को थोड़ी-बहुत मात्रा में घटाया जा सकता है।

### वितरण वनाम उत्पादन

उपभुक्त अध्ययन से यह निष्कर्ष अवश्य निकाला जा सकता है कि समान वितरण को अक्षमता को लाने के लिए तीव्र प्रगामी कर प्रगामी को व्यवहार में लाना आवश्यक है। परन्तु साथ ही हम ऐसी कर प्रणाली के उत्पादन पर पड़ने वाले प्रभावों का ज्ञान भी आवश्यक है। इसी अध्ययन से यह स्तराज्ञा हो चुका है कि अत्यधिक प्रगामी एवं भारी कर उत्पादन पर प्रतिधन प्रभाव डालते हैं। इससे उत्पादन घटता है। ऐसी

स्थिति में वितरण की समानता का अर्थ धन के समान वितरण का नहीं अपितु निर्धनता का समान वितरण होगा। इसलिए वितरण सबधी अध्ययन के समय हम उत्पादन सबधी पहलुओं का उत्लघन नहीं कर सकते। साथ ही हमें यह नहीं भूलना चाहिए कि प्रणिगामी कर प्रत्येक दशा में उत्पादन पर प्रतिकूल प्रभाव ही डालते हैं। वास्तव में ऐसी बात नहीं है। केवल कुछ विशेष परिस्थितियों में ही ऐसी कर प्रणाली हानिकारक होती है। दूसरे शब्दों में, कुछ दशाओं में ऐसा भी होता है कि प्रणामी कर प्रणाली उत्पादन के ऊपर प्रतिकूल प्रभाव डालने की अपेक्षा अनुकूल प्रभाव डालती है। उदाहरण के लिए, यदि एक व्यय-कर लगाया जाए तो वह उपभोग पर किए जाने वाले व्यय को कम करके बचतों को बढ़ाएगा। कहने का तात्पर्य यह है कि उत्पादन और वितरण, दोनों ही उद्देश्यों के बीच पारस्परिक सामंजस्य की स्थापना आवश्यक है तथा कराधान की योजना का निर्धारण इस प्रकार किया जाना चाहिए कि जहाँ वह एक ओर उत्पादन के मार्ग में कोई बाधा न डाले और दूसरी ओर धन के वितरण की असमानताओं को दूर करने में भी सहायक हो।

### अविकसित देशों में करों का वितरण पर प्रभाव

अविकसित देशों की समस्याएँ विकसित देशों से भिन्न होती हैं। विकसित देशों में माधनों के पूर्ण दोहन तथा पूर्ण रोजगार की स्थिति के कारण राष्ट्रीय आय का स्तर बहुत ऊँचा होता है, इसलिए ऐसी अव्यवस्था में उत्पादन के पहलू पर अधिक बल न देकर आय के पुनर्वितरण की ओर अधिक ध्यान दिया जाता है। ऐसा करने से ही बहा के कुल सामाजिक कल्याण में वृद्धि हो सकती है। किंतु अल्पविकसित देशों में दो मूल समस्याएँ होती हैं। प्रथम, उत्पादन को बढ़ाने की। द्वितीय, राष्ट्रीय आय के वितरण को समान बनाने की।

एक विचारधारा के अनुसार अल्प विकसित देशों में मुख्यतः उत्पादन और रोजगार के स्तर को ऊँचा करना है। समान तथा न्यायपूर्ण वितरण भविष्य में वांछनीय हो सकता है, परंतु इसे तत्कालिक लक्ष्य नहीं बनाया जा सकता। यदि करारोपण के वितरण सबधी प्रभावों का सावधानी से अध्ययन किया जाए तो यह बात स्पष्ट हो जाएगी कि दोनों उद्देश्य अर्थात् उत्पादन की वृद्धि तथा व्यक्तियों के मध्य आय तथा धन का समान एवं न्यायपूर्ण वितरण एक-दूसरे के विरोधाभासी हैं। जहाँ उत्पादन तथा रोजगार को बढ़ाने के लिए कार्य करने तथा बचत करने की योग्यता प्रेरणादायक बनाने के लिए अत्यधिक प्रणामी कर प्रणाली हानिकारक हो सकती है, वहाँ-वहाँ समाज में समान तथा न्यायपूर्ण वितरण के लिए प्रणामी कर प्रणाली आवश्यक समझी जाती है। यदि धन के न्यायपूर्ण वितरण को प्राथमिकता दी गई और कर ढाँचे में आवश्यक परिवर्तन करके प्रणामी कर पद्धति को अपनाया गया तो उसका उत्पादन पर स्वयं प्रतिकूल प्रभाव पड़ेगा और राष्ट्रीय आय की मात्रा घट जाएगी और प्रत्येक व्यक्ति की आय भी उतनी कम हो जाएगी। इसलिए

अर्थमात्रो यह तर्क प्रस्तुत करते हैं कि उत्पादन पक्ष को अनुकूलता के लिए विद्युत् सवधी विचार को कुछ समय के लिए न्यस्त कर देना चाहिए। यद्यपि इस तर्क में काफी बल है फिर भी यह निश्चय करना कठिन नहीं है कि अल्पविकसित देशों में उत्पादन सवधी तथा वितरण सवधी दोनों लक्ष्यों को एक साथ प्राप्त किया जा सकता है।

हम यह जानते हैं कि लाभ करन तथा बचत करने की उम्मीद पर सभी कार्यों का एक-सा प्रभाव नहीं पड़ता। कुछ का प्रतिकूल तथा कुछ का अनुकूल प्रभाव पड़ता है। प्रत्यक्ष कर, मुद्रास्वपन व लाभ कर तथा उत्तराधिकारी कर लाभ करन तथा बचत करने की इच्छा पर बुरा प्रभाव डाल सकते हैं जबकि परीक्ष कर ऐसा प्रभाव नहीं डालता। फिर प्रत्यक्ष करों का बुरा प्रभाव उन्नी सतर तक पड़ता है जब लोगों की आय सवधी मांग लाचपूज होती है। जब लाभ सवधी मांग बेगानदार होती है तब कार्य करने तथा बचत करने की इच्छा निरन्तारित नहीं होती। जैसा कि पीगू न स्पष्ट किया है कि सचय करने की प्रेरणाएँ इतनी अधिक होती हैं कि मृत्यु कर ज़रूरी पूजी कर उन्हें बच नहीं कर सकने। चूंकि समाज में अधिकांश व्यक्तियों की आय की मांग बलवानदार होती है अतः करधान से उनके कार्य करने तथा बचत करने की इच्छा पर प्रतिकूल प्रभाव नहीं पड़ता है। एक अल्पविकसित अर्थव्यवस्था में नए उद्यमों के आरम्भ करने तथा पुनर्गठन करने तथा व्यावसायिक प्रभुत्व को समावनाएँ इतनी बलवती होती हैं कि आय कर तथा संपत्ति कर का भार विनियोग तथा पूजी निर्माण पर कोई बुरा प्रभाव नहीं डालता।

एक अल्पविकसित देश में विकास का कार्य योजनाबद्ध होता है, विनियोग की दर निरन्तर बढ़ती रहती है और मार्गजनित आय में वृद्धि होती रहती है। यह वृद्धि दम्पत्यों और सेवाओं की मांग को बढ़ाती है जिससे लाभ की समावनाएँ बढ़ती जाती है और वे कर देने से अपकीर्ण नहीं होती। अतः उनके विनियोग करने की प्रेरणाओं पर प्रतिकूल प्रभाव नहीं पड़ता।

हमें यह याद रखना चाहिए कि विकास के योजनाबद्ध कार्यक्रम में उपभोग को सीमित तथा बचतों और विनियोग की दरों की आवश्यकता होती है। राज-कोषीय अधिकांश इन बचतों को खर्चित करने उद्योग उपभोग देश की उत्पादन शक्ति को बढ़ाने में करते हैं। इन सभी समदर्शन व्यक्तियों को प्राप्त करने के लिए करारोपण का उपयोग किया जाए जिससे कि जनता के उपभोग की कम किया जा सके तथा उच्च आय वाले वर्गों के अनावश्यक उपभोग में कटौती की जा सके। राज्य के निजी वीर को उत्पादन विनियोगों में लगाने के लिए राजकीय छेद का भी विस्तार करना होगा। यह नव नगर करधान द्वारा ही प्राप्त हो सकते हैं।

प्रायः यह देखा जाता है कि अल्पविकसित देशों में धन कुछ लोगों के हाथों में ही केंद्रित हो जाता है, इसलिए अल्पविकसित देशों को यह लक्ष्य भी चिह्नित रखना चाहिए कि वे प्रगामी कर प्रणाली का उपयोग करके कुछ छोटे-से लोगों में



धन को एकत्र होने से रोक्ते । यह इसलिए भी आवश्यक है कि निम्न आय वाले वर्गों के मन में कहीं यह शंका उत्पन्न न हो कि धनी वर्गों को कर भाग सहन ही नहीं करने पड़ रहे हैं । साथ ही साथ हम यह भी ध्यान रखना होगा कि कर भार के वितरण को सन्तुलित बनाने की दृष्टि में कर व्यवस्था इस प्रकार की होनी चाहिए जिससे कि उच्च आय वाले वर्गों पर कर का भार उतना ही पड़े जितना कि प्रत्यक्ष करों की मर्याद में वृद्धि होने से निम्न वर्गों पर पड़ रहा है । यदि ऐसा नहीं हुआ तो असमानताएँ बढ़ेंगी और विभिन्न आय वाले वर्गों के बीच की खाई और चौड़ी हो जाएगी तथा राजनैतिक एवं सामाजिक सन्तुलन अस्त-व्यस्त हो जाएगा ।

यहाँ दो कठिनाइयाँ सामने आती हैं । प्रथम यह कि और धन की अममान-ताओं से वचतो को प्रोत्साहन मिलता है । करारोपण इन लीगा की वचता को हतोत्साहित करता है । द्वितीय यह कहा जाता है कि पुनर्वितरण करने वाले करारोपण में निम्न व्यक्तियों की वार्षिक आय बढ़ जाती है तथा उपभोग में वृद्धि होती है, परन्तु वचत तथा विनियोग कम हो जाते हैं । यद्यपि प्रथम धारणा सत्य है परन्तु वह ऊँची आय वाले वर्गों के व्यय के उपभोग में उपेक्षा करती है । इसका अतिरिक्त हम यह भी नहीं भूलना चाहिए कि केवल धनी वर्गों की वचत ही एक अल्पविकसित अर्थव्यवस्था को निर्धनता के विपरीत चक्र में बाहर नहीं निबाल सकती । यदि उनकी वचतें ऐसा कर सकती होतीं तो यह काय बहुत पहले ही सम्पन्न हो गया होता । और फिर अल्पविकसित देशों के पिछड़े जन की यह समस्या उत्पन्न ही नहीं हुई होती । दूसरी धारणा को स्वीकार करने वाले यह भूल गए हैं कि विकास सबधी व्यय में निर्धन वर्गों का भी योगदान होता है क्योंकि उन्हें भी अप्रत्यक्ष करों का एक बड़ा भाग सहन करना पड़ता है । हमें यह भी नहीं भूलना चाहिए कि उपभोग का स्तर नीचा होने पर निर्धन वर्गों की कार्यक्षमता में वृद्धि करना अत्यावश्यक है । हम निम्न आय वाले वर्गों की आय में वृद्धि करके संपूर्ण राष्ट्र की उत्पादन शक्ति को बढ़ाने में सहायता करते हैं ।

इस प्रकार एक अल्पविकसित देश के आर्थिक विकास के सदर्भ में, करारोपण के द्वारा उत्पादन वृद्धि तथा आय के पुनर्वितरण, दोनों लक्ष्यों को साथ-साथ प्राप्त किया जा सकता है और इनसे मेल खाता हुआ एक उपयुक्त कर-ढाँचे का निर्माण किया जा सकता है । पुनर्वितरण सबधी करारोपण की मामान्य योजना को शिथिल करने की कोई आवश्यकता नहीं है । वस्तुस्थिति तो यह है कि ऐसी योजना की और भी अधिक आवश्यकता है ।

# 13

## आय कर

भारत में आय कर का वर्तमान रूप पिछले सौ वर्षों के क्रमिक विकास का परिणाम रहा है। इसका प्रारम्भ 1830 ई० में वित्त मन्त्रालय जेम्स विल्सन द्वारा हुआ था। परन्तु 1883 तक इसका उमबद्ध रूप प्रस्तुत न हो सका था। 1886 का आय कर अधिनियम इसका सबसे पहला सुसंगठित रूप था। प्रारम्भ में यह केंद्र सरकार की आय के मद के रूप में रहा किन्तु बाद में केंद्र एवं राज्य-सरकारों के मध्य विभाजित मद रहा। 1918 में आय कर का नया अधिनियम बनाया गया जिसमें 1886 के अधिनियम के प्रावधानों को मूलतः बदल दिया गया। इसकी मजबूती बड़ी विशेषता यह थी कि वर्षों की आय पर उन्नीस वर्षों तक लगाने की व्यवस्था थी। इसमें कराधान का उम्र वर्षों के अंत तक पूर्ण न हो पाता था। इस दोष के तथा अन्य सीमाओं के कारण आय कर विधान में पुनः परिवर्तन की आवश्यकता समझी गई। फलतः 1922 में फिर नया कर अधिनियम बनाया गया जो अब तक चल रहा है।

1922 में लेकर भव तब अधिनियम में अनेक संशोधन हुए जिसमें उन्नीस सामयिक आवश्यकताओं के अनुकूल बनाया जा सके।<sup>1</sup> ऐसे संशोधनों की संख्या 50 में भी अधिक है। इसने अतिमित कराधान काच आयोग 1924-25, आय कर समिति 1935-36, आय कर अनुसंधान आयोग 1947, तथा कराधान काच आयोग 1953-54 के आवेदनों ने कराधान के ढाँचे पर विशेष प्रभाव डाला है। इनका उद्देश्य आय कर द्वारा अधिकाधिक आय प्राप्त करना, आय कर प्रशासन सुव्यवस्था अंगुलिधाराओं को दूर करना, अदानती निर्णयों की आय कर विधान में सम्मिलित करना तथा अधिक में अधिक आय का वसूली की सपट में लाना है।

समय-समय पर निर्धारित एक निश्चित आय सीमा की छूट के उपरांत किसी भी व्यक्ति, मस्या एवं अविविभाजित मयुक्त हिंदू परिवार की आय पर, जो भारत में रहने वाले नागरिकों द्वारा देश या विदेश में उपाजित की हो, करारोपण की व्यवस्था आय कर के अंतर्गत है। पिछले वर्षों की आय के आधार पर चारों वर्षों में, साधारण स्वीकृत व्यय बाट कर करदगता की कर चुकाना पड़ता है। गृहवारी समितियों की आय, मावर्जनिक एवं धार्मिक न्यस्तों की आय, स्थानीय स्वायत्त संस्थाओं की आय, भूतपूर्व राजाओं की प्राप्ति प्रिवीपर्स, विदेशी दूतावास के कर्मचारियों की आय आदि पर आयकर की छूट प्रदान की गई है।

## आय की परिभाषा

विरतृत रूप में आय का अर्थ उस आर्थिक लाभ में होता है जो एक व्यक्ति किसी नियत अवधि के अंतर्गत प्राप्त करता है। इसके अंतर्गत उस व्यक्ति के एक निश्चित अवधि का उपयोग तथा उसी अवधि में उसने व्यय किए धन में होने वाली विशुद्ध वृद्धि सम्मिलित की जाती है। डा० बी०आर० मिथ ने आय की व्याख्या करते हुए लिखा है कि 'किसी निश्चित छोट से नियत अवधि पर मुद्रा में अथवा मुद्रा द्वारा आने जा सजने वाले अन्य किसी रूप में जो प्राप्त होंगी है वही सामान्यतः आय मानी जाती है। इसमें पूँजी सक्ती प्राप्ति या गरी आती और न देन ही आती है।'<sup>1</sup>

आय का अनुमान लगाते समय निम्न तीन बातों को दृष्टि में रखा जाता है।

(क) अन्य व्यक्तियों में प्राप्त कुल आय में उन व्यक्तियों को निकाल कर, जो उस आय को उत्पन्न करने के लिए प्रत्यक्ष रूप में किए गए हों, शेष आय। किंतु इन व्यक्तियों में रहने-गहने के व्यय सम्मिलित नहीं हो सकते।

(ख) व्यक्ति द्वारा उपयोग की जाने वाली वस्तुओं का मूल्य, जिनका वह स्वयं मालिक है (उदाहरण के लिए उसने मकान उपयोग-मूल्य तथा स्वयं उत्पन्न की गई फल और सतिजया)।

(ग) व्यक्ति के उन परिसंपत्तियों के मूल्य में होने वाली वृद्धि, जो कि उस विनिष्ट अवधि में उसने स्वामित्व में रही हो।

आयकर गणना की सुविधा की दृष्टि से कुल आय को स्रोत के अनुसार ॥ गृहा में विभाजित किया जाता है (1) वेतन (2) प्रतिभूतियाँ पर व्याज (3) गृह संपत्ति में आय (4) व्यवसाय, पेशा अथवा उद्यम से प्राप्त लाभ (5) अन्य स्रोतों से प्राप्त आय।

आयकर व्यक्ति की विशुद्ध आय पर लगाया जाता है। किसी भी व्यक्ति की विशुद्ध आय से तात्पर्य उस आय में है जिसमें से व्यावसायिक व्यय, मूल्य ह्रास तथा हानियाँ आदि घटाने के बाद उसकी वास्तव में प्राप्त होती है। कुल आय की अपेक्षा विशुद्ध आय किसी व्यक्ति की कर अदा करने की योग्यता का एक अधिक अच्छा प्रतिनिधित्व करती है।

### मुक्तिदा

विशुद्ध आय को ज्ञान करने से पूर्व कुछ मुक्तिदा तथा बटोतियाँ की जाती हैं। ये बटोतियाँ सभी-वर्गीय प्रणामनिक दृष्टि से भी आवश्यक समझी जाती हैं या

1 डा. वात्राराम मिथ 'भारतीय कर व्यवस्था' (1962), हिंदी संस्करण, सूचना विभाग, उत्तर प्रदेश, पृष्ठ 76 एवं 77.

कर बढ़ा करने की योग्यता की दृष्टि में रख कर की जाती है। उदाहरणार्थ, एक न्यूनतम स्तर की आय को प्रायः करारोपण से मुक्त रखा जाता है। ऐसा करने के दो मुख्य कारण होने हैं। प्रथम, उक्त स्तर से नीचे की आय का निर्धारण तथा उसका करारोपण प्रशासनिक दृष्टि से अमुविघाजनक होता है तथा महंगा भी पड़ता है। द्वितीय, उक्त स्तर से नीचे आय वाले व्यक्तियों पर करों के भार डालने का कोई औचित्य नहीं समझा जाता। इसके अनिश्चित अर्जन आय में से कुछ अन्य कटौतियाँ भी की जा सकती हैं जैसे कि करदाता पर निर्भर रहने वाले व्यक्तियों की सहायता तथा शिक्षा व चिकित्सा आदि पर दिया गया व्यय। साधारणतः इस बात का निश्चय कर दिया जाता है कि कर योग्य आय में से बौन-बौन की प्राप्ति या सम्पत्ति की जाएगी और बौन-बौन-सी विनिष्ट कटौतियाँ की जाएगी।

### आय कर तथा कर देय क्षमता

अन्य करों की तुलना में आय कर को कर देय क्षमता के अधिक अनुरूप बनाया जा सकता है। ऐसा करने के लिए कई प्रकार की विधियाँ अपनाई जा सकती हैं। ये विधियाँ करों के आरोहण अथवा क्रमवर्धन अति कर (Super tax), मुक्तियों, छूटों तथा भत्तों का रूप लेती हैं।

प्रायः एक निश्चित न्यूनतम स्तर से नीचे की आय, आय कर के भुगतान से मुक्त कर दी जाती है। इस प्रकार समाज के निम्न आय वर्गों को कर के भार से मुक्त कर दिया जाता है। आय कर को कर देय क्षमता के अनुरूप बनाने का सबसे महत्वपूर्ण साधन है—वर्गों का आरोहण अथवा क्रमवर्धन अर्थात् ऊँची आय वालों पर ऊँची दरों से करारोपण। अधिकांश देशों में क्रमवर्धन के सिद्धान्त को अपनाया जाता है यद्यपि उस क्रमवर्धन की तीव्रता भिन्न भिन्न देशों में तथा भिन्न-भिन्न समय पर अलग-अलग पाई जाती है।

### प्रत्यक्ष कर जांच समिति

भारत सरकार ने ग्यायाधीन थी के० एन० बान्चू की अध्यक्षता में मार्च 1970 में प्रत्यक्ष कर जांच समिति नियुक्त की। समिति से यह अनुरोध किया गया कि वह (1) काले धन को बाहर निकालने और कर वचन तथा कानूनी उपायों द्वारा कर से छुटकारा पाने के वर्तित हुए तरीकों की रोकने के लिए ठोस और प्रभावी सिफारिशें करे, (2) कर-विषयक दायर गई विभिन्न कर छूटों का निरीक्षण करे तथा इनका या तो मर्यादित किया जाए, या उन्हें घटाया जाए और (3) कर-निर्धारण और प्रशासन को उन्नत करने के बारे में भी सुझाव दे।

### कर वचन और काले धन की प्राप्ति

बान्चू समिति ने अनुमान लगाया है कि वह जान जिस पर कर नहीं दिया गया 1961-62 में 700 करोड़ रुपये थी परन्तु 1965-66 और 1968-69 में यह बढ़

कर क्रमशः 1000 करोड़ रुपये और 1400 करोड़ रुपये और हो गई। अतः 1968-69 के दौरान काले धन से संबंधित मौद्रिक मौदा का मूल्य 7000 करोड़ रुपये से कम नहीं था। इन प्रकार मिति का अनुमान है कि 1968-69 के दौरान कर-वचन की राशि 470 करोड़ रुपये थी अर्थात् पुनः कर से बचाई गई, 1400 करोड़ रुपये की आय का एक तिहाई।

शब्द 'काले धन' या छिपे धन का प्रयोग लेपारहित मुद्रा या छिपी आय या अव्यक्त धन के रूप में किया जाता है। कर-वचन और काले धन में बड़ा धमिष्ठ और गहरा संबंध है जबकि कर वचन से काले धन की उत्पत्ति होती है, वहाँ काले धन को छिपे रूप में व्यापार में लगाने में अधिक आय प्राप्त की जाती है जिससे और अधिक कर-वचन होता है। काला धन देश की अर्थव्यवस्था में एक प्रकार का कैंसर है जिसे समय पर बढ़ने से न रोका गया तो यह अव्यवस्था की बर्बादी का कारण बन सकता है। कर-वचन और काले धन की उत्पत्ति के निम्नलिखित मुख्य कारण हैं

(1) प्रत्यक्ष कर अधिनियम के अधीन कराधान की ऊँची दरें।

(2) अभाव की अर्थव्यवस्था के विद्यमान होने के फलस्वरूप कायम की गई नियंत्रण एवं लाइसेंस प्रणाली।

(3) राजनैतिक दलों को दिए जाने वाले दान।

(4) छप्ट व्यापार-व्यवहार।

(5) व्यापारिक श्रद्धों पर लगाई गई अधिकतम सीमा और इन श्रद्धों की आय कर से छूट न देना।

(6) बिम्बी कर एवं अन्य शुल्कों की ऊँची दरें।

(7) कर-अधिनियमों की पायना में बहुत अधिक छेद।

(8) नैतिक स्तर का पतन।

समिति की मुख्य सिफारिशें

कर-वचन के विरुद्ध कार्यवाही करने के लिए वायू समिति की मुख्य सिफारिशें इस प्रकार हैं

(1) चूंकि ऊँची दरों का विद्यमान होना कर-वचन का सबसे महत्वपूर्ण कारण है, इसलिए वायू समिति ने यह सिफारिश की है कि आयकर की अधिकतम सीमा दर (जिसमें अधिभार भी शामिल हो) 97.5 प्रतिशत से वर्तमान स्तर से कम करके 75 प्रतिशत तक खानी चाहिए। समिति ने यह सिफारिश की है कि मध्यम और निम्न स्तरों पर भी कर की दरों को कम किया जाए।

(2) कृषि-आय, जो अभी केंद्र सरकार के कर जाल से बाहर है, के कारण छिपे धन पर परदा डालने की पर्याप्त संभावना रहती है। अतः यह आवश्यक है कि कृषि-आय पर अन्य प्रकार की आय की भांति एक समान कर लगाया जाए ताकि सघीय सरकार द्वारा लगाए गए प्रत्यक्ष करों में कर वचन को समाप्त किया जा सके।

(3) वर्तमान विनी कर का जहा तक संभव हो, उत्पादन शुल्क द्वारा प्रतिन्यापन कर देना चाहिए। चूंकि फिर भी विनी कर कुछ वस्तुओं पर बना रहेगा, इसलिए आय कर प्राधिकारियों और विनी कर प्राधिकारियों में अधिक तालमेल होना चाहिए ताकि वे कर-वचन सबसे आसानी से प्राप्त कर सकें।

(4) विभिन्न पेशों में काम करने वाले व्यक्तियों को अपने लेखे तैयार करने के लिए कानूनी रूप से बाध्य करना चाहिए। इसी प्रकार ऐसे व्यापारियों को जिनकी आय 25000 रुपये से अधिक हो या जिनकी कुल विनी 2.5 लाख रुपये से अधिक हो, पिछले तीन वर्षों में वे विनी एक वर्ष के लेखा को तैयार करने का आदेश देना चाहिए।

(5) देश में सभी करदाताओं के सूचीकरण की समान पद्धति आरम्भ करनी चाहिए। इससे करदाता सबसे सूचना को संवर्द्ध करने में आसानी होगी और परिणामतः कर-विभाग को कर-वचन की समस्या के समाधान में सहानुता मिलेगी।

(6) आयकर अधिकारी को करदाता के निवास स्थान पर जाकर सूची गिनने, स्टॉक चेक करने या किसी ऐसे खाते या प्रलेख के निरीक्षण की अनुमति होनी चाहिए जिन पर अधिकारी आवश्यक समझता हो। उन्हें अतिरिक्त सूचना प्राप्त करने या किसी ऐसे व्यक्ति का बयान लेने की भी अनुमति होनी चाहिए जो निवास स्थान पर उपलब्ध हो।

(7) यदि स्टाम्प अधिनियम के अधीन आयदात के मूल्यांकन के लिए उचित मशीनरी की व्यवस्था की जाए, तो जचन सरिता, जो हस्तांतरण या विपणन है, में बाले घन के विनियोगों को हटाना सहित करने में सहायता मिल सकती है।

बाचू समिति द्वारा की गई सिफारिशों में न कुछ ऐसी भी हैं जिन्हें सरकार स्वीकार करना नहीं चाहती जैसे वैयक्तिक आयकर की सीमात दरों में कमी।

(8) बाचू समिति का मत है कि वैयक्तिक आयदात की दरें ही कर-वचन के लिए अधिनतर जिम्मेदार हैं। इनके कारण यदि करदाता कर की कमी न करें, तो उसकी वचन करने की शक्ति बहुत ही कम हो जाती है। इसी कारण समिति ने आयकर की अधिकतम सीमात दर को 97.5 प्रतिशत में कम कर के 75 प्रतिशत करने की सिफारिश की है और अपने उद्देश्य को पूरा करने पर भी कर-दरों को कम करने का सुझाव दिया है। केंद्र सरकार का यह जवाब है कि ऊंची सीमात दरों को कम करने से सम्बन्धित कर-वचन और बाले घन को कम नहीं किया जा सकता। 50,000 रुपये से अधिक आय वाले लगभग 40,000 करदाता हैं और समिति की सिफारिश से केवल इनको नाम होगा। उनके विरुद्ध 20 लाख करदाता ऐसे हैं जिनके संभव में कर की दरों को संपत्तिहरीण नहीं समझा जा सकता। यदि समिति की सिफारिशों को स्वीकार करने का निर्णय लिया जाए, तो इससे सरकार को लगभग 45 करोड़ रुपये के राजस्व की हानि होगी और उद्देश्य का नाम सफल होगा। परंतु समिति का दुर्घटि विचार है कि कर दरों को कम

करने से कर-अधिनियमों का अधिक पालन होगा और इससे वृद्धि और विनियोग में वृद्धि के कारण अर्थव्यवस्था को जो प्रोत्साहन मिलेगा वह दीर्घकाल में राजस्व में होनेवाली तत्काल कमी की दीर्घकाल में कही अधिक पूति कर देगा।

(9) परंतु समिति ने करदाताओं के हाथ में कर-नटीतियों के पश्चात् बाकी रह जाने वाली निर्वर्त्य आय के अनिरिक्त भाग को एकत्र करने के लिए राष्ट्रीय विकास कोष की स्थापना का सुझाव दिया है। कपनियों को छोड़ सभी करदाता इस कोष में स्वच्छित योगदान के रूप में अपनी कुल आय के 10 प्रतिशत की सीमा तक या 20,000 रुपये जो भी कम हो, योगदान दें। यह योगदान भी कुल आय में से भविष्य निर्धन या बीमा विस्त की भांति वसूल किया जायेगा। सरकार इस कोष का प्रयोग विकास परियोजनाओं के लिए वित्त उपलब्ध कराने के लिए करेगी। राष्ट्रीय विकास कोष के योगदान पर घन कर नहीं लगेगा, केवल 4.5 प्रतिशत व्याज पर कर लगाया जाएगा।

(10) वाचू समिति ने निगम क्षेत्र के कर ढांचे में संशोधन करने के उद्देश्य में बहुत-सी महत्वपूर्ण सिफारिशों की हैं। इमने विभिन्न कपनियों पर लगाई गई विभिन्न कर दरों की अपेक्षा सभी कपनियों पर कर की एक-ही दर (अर्थात् 55 प्रतिशत) लगाने की सिफारिश की है। समिति ने कपनियों को अपनी पूर्ण क्षमता का प्रयोग करने और उत्पादन बढ़ाने के लिए प्रोत्साहित करने हेतु कर दरों पर 5 से 10 प्रतिशत की कर छूट देने का सुझाव दिया है। यह कर छूट उत्पादन में प्रत्येक 10 प्रतिशत वृद्धि पर दी जाएगी।

समिति द्वारा अपने स्वामित्वाधीन या उधार पर ली गई पूंजी पर 1 प्रतिशत अनावर्ती पूंजी-कर लगाने का प्रस्ताव विवादास्पद बन सकता है। अनावर्ती पूंजी कर का उद्देश्य कपनियों द्वारा अनि पूंजीकरण प्रवृत्ति को रोकना है। इससे यह भी आशा की जा सकती है कि स्वामित्व की दृष्टि में निकट रूप से संबंधित कपनियों द्वारा घन कर की चोरी को रोक जा सकता है।

संभवतः पूंजीकर के तीक्ष्णता को कम करने के लिए वाचू समिति ने कपनियों पर अधिकतर सम्पत्ति करन की सिफारिश की है। परंतु यह लाभ केवल उन कपनियों को प्राप्त होगा जो दक्षिण दर अदा करती हैं। छोटी कपनियों के लिए जिनका लाभ 50,000 में कम है, समिति ने प्रस्तावित पूंजीकर में छूट की सिफारिश की है और वितरित लाभ के संबंध में उदारता दिखाने पर बल दिया है।

(11) वाचू समिति ने नगर क्षेत्र के लिए पुनर्निर्माण एवं स्थाईकरण रक्षित कोष की स्थापना का सुझाव दिया है। सभी कपनिया इस कोष में अपनी कुल आय का 10 प्रतिशत तक योगदान कर सकती हैं और इस राजि पर पूंजी कर नहीं देना पड़ेगा, बल्कि इस पर 6 प्रतिशत व्याज मिलेगा। कपनियों को यह स्वतंत्रता होगी कि वे अपनी जमा का 50 प्रतिशत इमारतों, प्लांट और मशीनरी, जो मरम्मत और अनुसंधान पर व्यय के लिए वापस ले लें। केंद्र सरकार की अनुमति से शेष

जमा भी पावें वषों के पश्चात् विस्तार एवं विज्ञान प्रोग्राम के लिए वापिस ली जा सकती है। जिस वर्ष में गांधी वापिस ली जाए, वह उस वर्ष की बात मानो जाएगी और उस घर पर लगेगा। इस यात्रा के मासू वक्त में 33 गैरट मरने के राजस्व की हानि होगी परन्तु नमिति का अनुमान है कि जब इस कोष में गांधी वापिस ली जाएगी, तो कर से प्राप्ति के कारण राजस्व की हानि भी पूर्ति हो सकेगी।

राष्ट्रीय विकास कोष और पुनर्निर्माण एवं स्थायीकरण मंत्रित कोष देश में प्रत्यक्ष कर प्रदाता को नया रूप देने और बचतों को प्रतिफल करने की दृष्टि से लाभदायक उपाय है परन्तु इस संबंध में स्थायीकरण का प्रश्न उठाया जा रहा है।

(क) क्या भारत सरकार इन प्रस्तावों को उनी रूप में स्वीकार करेगी, तथा

(ख) क्या भारत सरकार इन योजनाओं को कर प्रस्तावों में सुधारन किए बिना लागू करेगी।

बाबू नमिति ने हमारे समक्ष प्रत्यक्ष कर टांचे और कर प्रदाता, इसकी सखी और कर-बचन संबंधी इसकी दुर्बलताओं की छानबीन की है। वरदाभा यह दावा करते हैं कि नमिति एक साधारण कर टांचे का निर्माण करेगी जिसे कर-दाता आसानी से समझ सकें। परन्तु बाबू नमिति की रिपोर्ट का पुनरावलोकन करने के पश्चात् यह कहा जा सकता है कि नया टांचा भी वर्तमान टांचे में कम जटिल नहीं होगा।

बाबू नमिति की कुछ निष्कारिणें दत्तनी दुनियादी हैं कि केंद्र सरकार उन्हें स्वीकार नहीं करेगी। पहले ही केंद्रीय वित्त मंत्री ने बाबू नमिति की मृदा के विमोक्षकण की निष्कारिण की नामझूर कर दिया है। अब यह जान पड़ता है कि केंद्र सरकार नमिति की कामेधन, कर-बचन और बचाया कर राशियों के बारे में निष्कारिणों को स्वीकार न करे।

परन्तु हम सो यह है कि सरकार बाबू नमिति की पेश की निष्कारिणों को स्वीकार करेगी जो दिना कर मसौदा राहत, गिरावट और छूट दिए दिना प्राप्ति राजस्व कावय्य कराने। किन्तु उचित बात तो यह है कि सरकार नमिति का संघर्ष एक निगम अग्रधान संबंधी निष्कारिणों को कार्य रूप देकर एक ऐसी अच्छी कर नीति का निर्माण करे जिससे वर्षव्यवस्था के विकास के लिए व्यय और विनियोग को प्रोत्साहन मिले।

अतिरिक्त तथा अधिकर

इन करों द्वारा ऊंची आय वालों पर अधिक भार डालने का प्रयत्न किया जाता है। अतिरिक्त एवं निम्नित स्तर में ऊंची आय वालों पर सामान्य और कर के अतिरिक्त लगाया जाता है। आय कर की तरह अतिरिक्त में भी प्रमोशन का



मिद्धात अपनाया जाता है। उदाहरण के लिए भारत में 20,000 रु० से अधिक आय पर अतिरिक्त लगाया जाता है।

अधिकर भी उन्नी प्रकार का एक ऐसा कर है जोकि सामान्य आय-कर के अतिरिक्त लगाया जाता है। इसका निर्धारण या तो व्यक्ति की आय के आधार पर या फिर उस धन राशि के आधार पर किया जाता है जोकि वह साधारण कर के रूप में भुगतान करता है। अधिकर का उद्देश्य साधारणतः सरकारी आय में वृद्धि करना होता है। इसका यह भी उद्देश्य हो सकता कि इस कर से प्राप्त राशि को किसी निश्चित कार्य के लिए सुरक्षित रख दिया जाए। अधिकर के नियन्त्रण के करारोपण की प्रणाली को अधिक आरोही बनाया जा सकता है। अतिरिक्त लाभ कर भी इसी प्रकृति का होता है अतिरिक्त लाभ कर एक ऐसा विशेष कर है जो असाधारण रूप में ऊँची आमदनियों पर लगाया जाता है। प्रायः ऐसा कर उन असाधारण लाभों पर लगाया जाता है जो व्यवसायी वर्ग युद्ध काल में कमाते हैं।

आय कर को एक दूसरी रीति से भी कर अदा करने की योग्यता के मिद्धात के अनुरूप बनाया जा सकता है। यह रीति कुछ कटौतियाँ तथा छूट दफ्तर व्यवहार में लाई जाती है। उदाहरणार्थ अर्जित आय अर्थात् कार्य करने से प्राप्त आय पर अनर्जित आय अर्थात् संपत्ति से प्राप्त आय की अपेक्षा नीची दरों से कर लगाए जाते हैं। इसका कारण यह है कि दूसरे की तुलना में पहले की 'कर' अदा करने की क्षमता कम होती है। पहले व्यक्ति को आय अर्जित करने के लिए कार्य करना पड़ता है यदि बीमारी या दुर्घटना के कारण उसके काम में बाधा उत्पन्न हो जाती है तो उसकी आय भी घट जाती है किन्तु दूसरे व्यक्ति को आय निरंतर प्राप्त होती है। संपत्ति के स्वामी की मृत्यु होने पर भी उसकी आय उसके आश्रितों को प्राप्त होती है। इसलिए प्रथम व्यक्ति को भविष्य के लिए वित्तीय प्रबंध की अधिक आवश्यकता होती है जबकि दूसरे व्यक्ति को इतनी चिंता नहीं रहती।

करदाता की व्यक्तिगत परिस्थितियाँ भी उसके कर अदा करने की योग्यता को प्रभावित करती हैं। जिस व्यक्ति को अधिक आश्रितों का पालन-पोषण करना पड़ता है उसकी कर अदा करने की क्षमता कम होती है। इसने लिए कुछ देशों में तो पारिवारिक भत्ते भी दिए जाते हैं, अर्थात् कर निर्धारण से पूर्व व्यक्ति की आय में, उसके आश्रितों की संख्या के आधार पर कटौतियाँ कर दी जाती हैं। व्यक्तिगत परिस्थितियाँ अन्य रूप से करदेय-क्षमता को प्रभावित करती हैं। उदाहरण के लिए जिस कुटुंब में करदाता को अपने बीमार आश्रितों पर बार-बार धन व्यय करना पड़ता है, ऐसे व्यक्ति की कर अदा करने की क्षमता उस व्यक्ति की तुलना में कम होती है जिसने समान आकार के परिवार में सभी व्यक्ति स्वस्थ होते हैं। यद्यपि ऐसी परिस्थितियों को विचाराधीन लेना कठिन होता है। मरुक्त राज्य अमेरिका में इस दिशा में प्रथम प्रयास हुआ है। वहाँ कर निर्धारण में पूर्व, व्यक्ति

की विगुह आय के 5 प्रतिशत में अधिक मात्रा में होने वाला चिन्तित व्यय उसकी आय में घटा दिया जाता है।

## आय कर के गुण

आय कर के जिन विभिन्न पहलुओं की व्याख्या की गई है उनमें इस कर के विभिन्न गुण प्रकट होते हैं।

(1) करदान क्षमता के अनुरूप होना यह कर उभवर्धन मुक्तियों तथा अधिकारों आदि के द्वारा करदान क्षमता के मिटान के अधिक अनुरूप बनाया जा सकता है जबकि अन्य वर्गों में ऐसा करना संभव नहीं होता।

(2) असमानता को दूर करना यह कर आय की एक निश्चित सीमा के ऊपर, प्रगतिशील आधार पर लगाया जाता है। इस कारण धन के वितरण की असमानताएँ इसके द्वारा दूर की जा सकती हैं।

(3) कराघात का विवर्तन असंभव जो व्यक्ति इस कर की अज्ञायगी करता है वह ही उसको सहन करता है इसलिए इसका कराघात किसी एक व्यक्ति पर केंद्रित किया जा सकता है। इसके द्वारा प्रत्येक व्यक्ति या वर्ग पर पड़ने वाले करों के भार का ठीक-ठीक मूल्यांकन किया जा सकता है जो एक न्यायपूर्ण कर प्रणाली के निर्माण में सहायक होता है।

(4) सीमांत व्यय में कटौती को प्रेरित करता है : अन्य करों के समान यह करदानाओं को इस बात के लिए बाध्य नहीं करता कि वह किसी विशेष दिशा में किए जाने वाले व्यय में कटौती करें। चीनी पर लगाए जाने वाले कर से चीनी का उपभोग कम करने की प्रेरणा तो मिल सकती है, परन्तु आय कर चूकि आय के किसी विशेष उपभोग पर नहीं लगाया जाता इसलिए यह करदाता को इस योग्य बना देता है कि वह अपने व्यय की सबसे कम उपयोगी मद में कटौती कर सके।

(5) उत्पादक तथा लोचदार : यह कर हम दृष्टि में उत्पादक कहा जाना है क्योंकि इसने जुटाने में अधिक प्रभावशाली व्यय नहीं करने पड़ता। यह करदाता के हाथ में निवल कर सीधा बोपागर में जमा होता है। यह कर लोचपूर्ण इसलिए है कि दर में थोड़ी-सी वृद्धि करने पर ही आय की मात्रा में वृद्धि हो जाती है।

(6) आर्थिक स्थिरता बनाए रखने में सहायक : आय कर की दरों का तेजीवाम में बढ़ाकर तथा मदीवाम में घटाकर, आर्थिक स्थिरता बनाए रखने के लिए एक शक्तिशाली अस्त्र के रूप में प्रयोग हो सकता है।

(7) जागरूकता उत्पन्न करना : जब करदाता सरकार को कर अदा करता है तो वह इस बात के प्रति जागरूक रहता है कि उसके द्वारा दिए गए त्याग को सरकार उचित ढंग से सामाजिक कल्याण की वृद्धि पर व्यय कर रही है या नहीं।

## आय कर के दोष

भारतीय आय कर में प्रमुख दोष निम्न हैं

(1) बचत तथा विनियोग पर प्रतिकूल प्रभाव : इस कर का सबसे बड़ा दोष यह है कि बचत तथा विनियोग करने की प्रेरणा पर अन्य करों की तुलना में अधिक प्रेरणाकारी प्रभाव डालता है। पीम्पे मतानुसार, 'आय कर बचत को सहायता देता है तथा पूँजी निर्माण में बाधक है जिसका देश के भारी विराम पर बुरा प्रभाव पड़ता है'। इसलिए प्रो० वाल्डोर ने व्यय कर का सुझाव दिया है क्योंकि बचत तथा विनियोग पर इसका बुरा प्रभाव नहीं पड़ता।

(2) बोहरे कर की सम्भावना : आय कर के अंतर्गत एक ही आय के दो बार करारोपित होने की सम्भावना अधिक रहती है। उदाहरण के लिए एक अभिनेत्री की आय उस समय करारोपित होगी है जब वह उसे अर्जित करती है, तथा उसी आय का एक भाग जब उगने निजी सचिव को दिया जाता है तो उस पर पुनः कर लगता है यदि वह करारोपण की परिधि में आती हो।

(3) व्यावसायिक नहीं : आय कर नोया की आय को करदेय क्षमता का आधार मानता है जबकि करदेय क्षमता आय के अतिरिक्त अन्य कई बातों पर भी निर्भर करती है।

(4) कर की चोरी : आय कर में बचने में भाग सफल हो जाते हैं जिससे प्रति वर्ष भारी हानि उठानी पड़ती है जो अनुमानित 500 करोड़ रु० प्रति वर्ष है। कर बचन की समस्या

आय कर की मज्जे बड़ी समस्या कर-बचन अथवा कर चोरी तथा कर बचाने की है। कर-बचन तथा कर बचाव जटिलता बनीसी की है। इन्होंने कर बचन को अर्द्धधार्मिक कर अथवा चमत्कार कहकर परिभाषित किया है। उदाहरणार्थ, जब करदाता अपने कर-प्रतिवर्ष पत्र में अपनी संपूर्ण कर योग्य आय का एक भाग को घोषणा करने से बचा लेता है। 'कर बचाव का तात्पर्य किसी व्यक्ति की उस वैधानिक व्यवस्था में है जिससे फलस्वरूप उसका कर दायित्व कम हो जाता है'।<sup>1</sup>

यह सर्वविदित है कि आय की परिभाषा, करदेय आय की गणना, विभिन्न प्रकार की छूटें, अर्जित तथा अनर्जित आय में अंतर, प्रशासनिक व्यवस्था व कर

1 C. T. Sandford. 'Economics of Public Finance' (1969), Pergamon Press, Oxford p. 87

## कृषि आय कर

सन 1860 में जब सर्वप्रथम आय कर को व्यवहार में लाया गया था तो उस समय उसकी परिधि में कृषि तथा गैर-कृषि दोनों प्रकार की आमदनियों को सम्मिलित किया गया था। परन्तु कुछ समय पश्चात् कृषि आय को आय कर के शिकजे से मुक्त कर दिया गया। कराधान जाँच समिति (1925) ने एक स्थान पर उल्लेख किया था कि कृषि में होने वाली आय को आय कर से निरंतर मुक्त करत चले जाने में कोई ऐतिहासिक तथा सैद्धांतिक औचित्य नहीं दिखाई पड़ता है। साथ ही समिति ने यह भी सुझाव दिया है कि 'व्यक्ति की अन्य आय पर लगने वाले कर की दर का निर्धारण करने के लिए उसकी कृषि आय को भी विचाराधीन लेना चाहिए, बशर्ते कि ऐसा करना प्रशासनिक दृष्टि से सुविधाजनक और व्यावहारिक दृष्टि से उपयुक्त हो।'<sup>1</sup>

सन 1935 में सर्व प्रथम बिहार ने इस कर को लागू किया। इस समय जिन राज्यों में कृषि आय कर वसूल किया जाता है वे हैं असम, पश्चिमी बंगाल, बिहार, उत्तर प्रदेश, राजस्थान, मध्यप्रदेश, उड़ीसा, मैसूर, मद्रास और केरल। इस कृषि आय कर\*

वर्ष	धनराशि	राज्यों के राजस्व में प्रतिशत
1951-52	43	11
1960-61	95	10
1966-67	110	05
1967-68	106	04
1970-71	1050	×
1971-72	1180	×
1972-73	1340	×

1. Report of the Taxation Enquiry Committee (1929), ■ 432.

\* Source - Reserve Bank of India Bulectins

कर की दरें सामान्य रूप में उन दरों में भीची गयी हैं जो कि गहरी आय पर लागू होती हैं। भारत में इस कर द्वारा मईव ही बहुत कम आय प्राप्त हुई है जैसा कि पीछे दो गई तालिका द्वारा स्पष्ट होता है।

काली समय में यह भाग की जा रही है कि विकास योजनाओं की वित्तीय व्यवस्था के लिए आसीन क्षेत्रों को आयकर के भिन्न-भिन्न में लाया जाए। वनपूर्वक शब्दों में यह दलील दी जा रही है कि बड़े-बड़े व्यापारिक सम्पत्तियों में अपना कालाघन लगाकर उन्हें खेन बना रहे हैं और लाभ कमा रहे हैं। शक्ति शक्ति की सफलता के रूप में आय पर कर लगाने का मार्ग का और भी भाग बढ़ाया है। 1973-74 के बजट में प्रथम बार भारत के वित्त मंत्री ने रूपि आय को भी किसी अंग तक आय कर की तपेट में ले लिया है। इसमें पहले रूपि संपत्ति और आय कर निर्धारण के लिए नियुक्त राज समिति ने सिफारिश की थी कि 5000 रुपये या इससे ऊपर कर योग्य मूल्य को उच्च सम्पत्ति भूमि पर, जिसमें खेती हो रही हो, भूराजस्व के स्थान पर रूपि जोत कर लगाया जाना चाहिए। इसी प्रकार का विचार प्रत्यक्ष कर जान समिति (बाबू समिति) ने भी प्रकट किया था कि वाले धन की बुद्धि का प्रमुख कारण रूपि आय का कर मुक्त होना है।

दूसरी ओर यह तर्क दिया जा रहा है कि रूपि आय को कर के भिन्न-भिन्न में लाना सामान्य जीवन में असंतोष उत्पन्न करना होगा, इससे उत्पादन में ह्रास होगा। भारत सरकार ने अभी तक राज समिति व बाबू समिति की सिफारिशों को पूर्णतः स्वीकार नहीं किया है। इस मुद्दे में यह एक विचारणीय प्रश्न है कि भारत जैसे रूपि प्रधान विकासशील देश में रूपि आय पर किसी अंग तक कर लगाया कहा तक औचित्यपूर्ण एवं न्यायमूलक है।

इस समस्या से संबंधित कुछ प्रासंगिक प्रश्न हैं जिन पर विचार किया जाना आवश्यक है। रूपि आय कर लगाए बिना सरकार देश के विकास के लिए अति-रिक्त माधन जुटाने में समर्थ है बशर्त नहीं तथा इस कर का भारतीय अर्थव्यवस्था पर क्या प्रभाव पड़ सकता है। साथ ही इस बात पर भी मतन किया जाना चाहिए कि वर्तमान कर प्रणाली कहा तक न्यायोचित है तथा रूपि आय और गैर रूपि आय का आनिद एकीकरण करना कहा तक न्यायमूलक है। रूपि आय पर कर लगाने का मार्ग ने आने वाले सम्मानित बट्टियाइयों का क्या हल हो सकता है, उन सभी बातों को दृष्टि में रखते हुए भारतीय अर्थव्यवस्था में रूपि आय कर का लोचन निर्धारित किया जा सकता है।

**रूपि आयकर के पक्ष के तर्क**

(1) समानता का व्यवहार : कर सर्वव्यापी होने चाहिए जिन्हें समान स्तर के नागरिकों पर बिना भेद-भाव के लगाया चाहिए। इन सिद्धांत के आधार पर रूपि आय को आय कर में मुक्त रखना न्यायपूर्ण न होकर अनियमित, अप्रिये-

पूर्ण एन पश्चात्पूर्ण होगा। हान में ही वांगू समिति की रिपोर्ट में कृषि पर आगवर लागू की ओरवार सिफारिश की गई है। यह देखा गया है कि लोग आगवर से घबरे के लिए अब भी आग को कृषिजन्म आग बताते हैं और आग पर से घबराते हैं। जाया धन का सर्वाधिक उपयोग यदि किसी में होता है तो यह है भूमि खरीदना में। जिसका कृषि से कोई संबंध नहीं है वे भी कृषि पर आगवर की छूट के कारण गांधी से जर्म के जर्म केरीबने लगे हैं जिससे बरखा धन संपन्न बन गये। अतः कृषि पर आगवर समाना आवश्यक है। यह हो सकता है कि सभी किसान कृषि आगवर देने की स्थिति में न हो परंतु जिसकी आग इतनी अधिक है कि वे घर के लकड़ों हैं तो फिर उन्हें घर में क्यों छूट दी जाए? क्या न सवाजा है कि आग लगे किसी भी क्षेत्र के प्राप्त हो, उस पर ही समान रूप से भार पड़ना चाहिए। अतः सविधान की धारा 269 में समीक्षा आवश्यक है जिसमें कृषि क्षेत्र में उपयोग आवश्यकता दूर हो सके और अधिकाधिक राजस्व की प्राप्ति हो सके।

(2) राजस्व में वृद्धि : हमारे विवेचनाओं का अनुमान है कि 64 प्रतिशत भूमि पर बड़े किसानों का अधिदार है तथा उनकी आयवर्षी 6 हजार करोड़ १० की है। यदि इस आग पर 5 प्रतिशत की दर से भी कर लगाया जाए तो सरकार को ही 300 करोड़ रुपये प्राप्त हो सकते हैं।

कृषि आगसंग एक ही कृषि व्यवसाय एक दूसरे के पूरक हैं, ऐसी स्थिति में घर कीति के सीतेके व्यवहार के दोषों के बीच की खाई बंद होगी। ग्रामीण क्षेत्र की आग राष्ट्रीय आग का 60 प्रतिशत है। केवल 40 प्रतिशत राष्ट्रीय आग शहरों से उपार्जित होती है। ग्रामीण आग पर घर की दर 3 प्रतिशत है जबकि शहर में अर्जित आग पर घर की दर 30 प्रतिशत है। शहरों की आग का लगभग 90 प्रतिशत उसी समय व्यापार से अर्जित किया जाता है जिस पर घर की दर अत्यधिक उंची है। कृषि क्षेत्र में समान ही राजस्व का एकमात्र साधन है जो अगर ही समस्त उपभोगिताओं को खो चुका है। अतः ऐसे करोड़ों व्यक्तियों के पास आवश्यक है जो व्यावसायिक भी हो और पारित आग भी प्रदान कर सके। इससे आग घर की जो ओरी होती है वह भी नष्ट हो जाएगी।

(3) राज्यों की केंद्र पर आगिव निर्भरता के कमी : केंद्र और राज्यों के मजदूरों के अध्ययन एवं विवेचन से प्रकट होता है कि प्रत्येक मजदूर के नियमित रूप से पाटा प्रवर्धित किया जाता है तथा गाँव की वित्त व्यवस्था का महारा किया जाता है। इस प्रकार राज्यों की केंद्र पर आगिव निर्भरता बहुतो जा रही है। इससे अतिरिक्त राज्यों के मंद योजना अन्य एक प्रशासकीय व्यय प्रविष्टिमें बहुत जा रहे हैं। बहुतों हुए इस आगिव बोझ को उठाने के लिए कृषि-आगवर समाना आवश्यक है तथा जैसे कि राज समिति का सुझाव है कि वधि आग पर, कृषि और मंदकवि आग को अगिर रूप से विभाजित कर 'कर' लगाया जाए। इस प्रकार अतिरिक्त कर समानों में जो अतिरिक्त आय प्राप्त हो, वह सभी राज्य को मिलनी चाहिए।

जिनकी कृषि से आय बढ़ी है। इस प्रकार राज्यों की केंद्र पर आधिक्य निर्भरता में कमी होगी और देश के आधिक्य विकास के लिए अनिश्चित राजस्व भी प्राप्त हो जाएगा।

(4) कर-वचन पर रोक : बानू नमिति के अनुसार भारत में काले धन की वृद्धि का प्रमुख कारण कृषि आय का कर मुक्त होना है। कृषि आय को कर योग्य घोषित करने पर एक बार लोगों की कर-वचन की प्रवृत्ति खगी, दूसरी ओर घनाइया का काला धन प्रशासन में आ सकेगा। अब काले धन व करो की चोरी रोकने के लिए यह निम्न आवश्यक है कि आय कर की छूटनम दर में 20 प्रतिशत की कमी कर दी जाए और और और कृषि आय का पूणत कर योग्य घोषित कर दिया जाए।

(5) कराधान के ढांचे की करदेय क्षमता के अनुरूप बनाना : कराधान का एक महत्वपूर्ण सिद्धान्त यह है कि कराधान करदान की करदेय क्षमता के अनुरूप होना चाहिए। कृषकों की करदेय क्षमता मुख्यतया दो बातों पर निर्भर करती है। प्रथम कृषि की उत्पादकता तथा द्वितीय, कृषि आय का व्यापक वितरण। जहाँ तक कृषि भूमि की उत्पादकता का प्रश्न है, इसमें सभी सहमत हैं कि योजना काल में इसमें निश्चित रूप में वृद्धि हुई है। योजना काल में कृषि क्षेत्र में भारी विनियोजन किया गया है। चौथी पंचवर्षीय योजना तक यह विनियोजन 3,815 करोड़ रुपये तक पहुँच गया था, परन्तु 1950-51 में खानदानों का उत्पादन जो केवल 5 56 करोड़ टन था 1971-72 में 11 करोड़ टन के लगभग पहुँच चुका है। यह सब व्यापक हरित क्रांति के फलस्वरूप हुआ है। परन्तु हरित क्रांति का लाभ केवल 10 प्रतिशत बड़े किसानों को ही मिला है अब कृषि आय पर आयकर उन कर-दानाओं से वसूल करना व्यापक ही है जिनकी वर कृषि आय न्यूनतम कर योग्य आय में अधिक है।

जिमी कमें विशेष की कर देय क्षमता केवल उत्तरी आय की मात्रा पर निर्भर नहीं करती अपितु आय के वितरण के स्वरूप पर भी आधित होती है। भारत की 25 प्रतिशत कृषि भूमि 75 प्रतिशत किसानों के पास है और 75 प्रतिशत भूमि केवल 25 प्रतिशत किसानों में वितरित है। इनमें से 15 प्रतिशत किसानों के पास केवल 5 से 10 एकड़ भूमि है और केवल 10 प्रतिशत किसानों के पास केवल 10 से 20 एकड़ भूमि है। इन तथ्यों से स्पष्ट है कि भूमि के वितरण में अत्यधिक विषमता है, परन्तु भूमि की अधिकतम सीमा निर्धारित होने के बाद बड़े-बड़े भूस्वामी समाप्त हो जाएंगे। अब इस नए परिवेश में कृषि आय और वर कृषि आय का आधिक्य एकीकरण करना ही सामान्य निम्न के हित में होगा। कृषि आय पर कर उन्नी किसानों को देना होगा जिनकी वर कृषि आय न्यूनतम कर-योग्य आय सीमा में अधिक है। कृषि आयकर के विपक्ष में तर्क

निम्नदेह आर्थिक दृष्टि से कृषि आय पर कर लगाना उचित तथा न्यायमय

प्रतीत होता है परन्तु यह एक नाजुक मामला है। इसमें बहुत भोच-समझ कर पूरी सतर्कता के साथ ही हाथ डालना होगा अन्यथा हरित क्रांति भ्रम मरीचिका में बदल सकती है। साथ ही खेती के विकास में जो अनुकूल वातावरण बन रहा है वह कृषि आयकर द्वारा नष्ट हो सकती है। इस विचारधारा को दृष्टि में रखते हुए अनेक विद्वानों ने निम्न आधारों पर कृषि आय कर को उचित नहीं ठहराया है

(1) कृषि व्यवसाय नहीं इन लोगों का यह तर्क है कि भारत में कृषि इसी लिए नहीं की जाती कि इसमें कोई विशेष लाभ है बरन इसलिए की जाती है कि कृषकों के पास अन्य धंधों का अभाव है। किसान अधिकांशतः अपने ही उपभोग के लिए उत्पादन करता है। कृषि प्रधान देश होते हुए भी कृषि की दशा भारत में बहुत गिरी हुई है। भारत में जहाँ कुछ पिछड़ी जातियाँ हैं, वहाँ पिछड़े हुए व्यवसाय भी हैं, जिनमें से दुर्भाग्यवश कृषि भी एक है, इसलिए कृषि आय का करारोपण अविवेकपूर्ण एवं अन्यायपूर्ण होगा।

(2) खेती का व्यवसाय अधिक जोखिमपूर्ण कुछ लोगों को भ्रम है कि किसान को खेती से पर्याप्त आमदनी होती है। परन्तु खेती का व्यवसाय अन्य व्यवसायों की अपेक्षा अधिक जोखिम से भरा है और धन भी अधिक माँगता है। जहाँ बारखाते में मजदूर को 7-8 घंटे ही काय करना पड़ता है वहाँ कृषकों को गर्मी-मर्दी की परवाह किए बिना दिन-रात परिश्रम करना पड़ता है। अगान, मान गुजारी भुगतान करने के अनिश्चित यदि वह पानी भी देता है तो उसके लिए भी जख बर अदा करता है। खाद, बीज और यंत्रों के मूल्य निरंतर बढ़ रहे हैं। इसके बावजूद भी यह कहना कि किसान की दशा पहले से सुधरी है, सही नहीं है। आज भी 82 प्रतिशत ग्रामीणों की आय इतनी कम है कि वे एक रुपये प्रति दिन भी खर्च करने में असमर्थ हैं। यह सभी को ज्ञान है कि रुपये का मूल्य पिछले 25 वर्षों में 27 प्रतिशत गिर गया है।

(3) हरित क्रांति का लाभ केवल कुछ ही बड़े किसानों को : विरोधी वर्ग का यह कहना है कि हरित क्रांति का लाभ केवल 10 प्रतिशत कृषकों को ही मिला है। आधुनिक तकनीकी ज्ञान, साधनों और वैज्ञानिक सुविधाओं का लाभ बरबो तथा नगरीय में रहने वाले बड़े किसानों ने उठाया है, जिनका भूमि से कोई विशेष संबंध नहीं है। भूमि सुधार का लाभ भी इन्हीं लोगों ने उठाया है। गरीब धन भी सफेद इन्हीं का हुआ है। अब सरकार इस धन को निकालने की ओट में कृषि आय पर कर लगाए। यदि ऐसा हुआ तो तम्बरी और गमाज विरोधी तत्वों के बढ़ जाने की संभावनाएँ पैदा हो जाएंगी।

(4) कृषि कर न लगाकर बकाया करों को घटाना कृषि आय पर कर लगाकर कुछ वित्तीय सहयोग देश के विकास हेतु अवश्य प्राप्त हो सकता है परन्तु केन्द्र सरकार अपने 9 अरब 40 करोड़ रुपये एवं राज्य सरकारें 3 अरब 80 करोड़ रुपये के बकाया करों को घटाने पर विचार योजनाओं के लिए धन



पुटा सकती है, तब कृषि आय के वसरोपण का प्रत्याव उचित नहीं दृष्टाना जा सकता। और फिर सरकार देश के बसोखों के पान पश 40 अरब रुपये का काना धन बिमुद्रोक्षण की विधि में निष्कलदाकर अपनी मोखनाएँ बड़ा सुखी है।

(5) कृषि पर कर निर्धारण कठिन : कृषि आय पर निर्धारण बड़ा कठिन एवं जटिल है। कृषि उत्पादन एवं उनके मूल्य में भागी उत्पाद-उत्पाद अने के कारण आय का घटना-घटना स्वाभाविक है। इसलिए किसानों की वाम्बदिर आनदनी की ज्ञात करना एक कठिक कार्य होगा। अब सरकार थोड़े-थोड़े क्षेत्रों में स्थापित उद्योग बंधों की आर्थिक स्थिति का पता लगाने में असफल रही है तो फिर मागे देश में पड़े हुए धानों के एक-एक किसान की आर्थिक स्थिति का पता कैसे लगा सकती है।

(6) कृषि आय कर की बसुकी में कठिनाई : यदि किसी प्रकार में कृषि आय का मही अनुमान लगा मो लिजा जाए तो फिर उस पर लगाए गए कर की बसुकी अत्यधिक कठिन कार्य है। मुद्रो घर धनी किसानों में कृषि आयकर की बसुकी करने के लिए आपकर विकास का विस्तार करना होगा जिससे बसुकी का खर्चा बहुत अधिक बट जाएगा। गरीब किसान की इन जोतने के माय ही माय हिमाव-किताब के बन्ने रखने होंगे। जो किसान अपने कृषि का ही मही हिमाव नहीं रख पाता वह आयकर के लिए कहा तक हिमाव-किताब रख सकेगा और फिर भारतीय आयकर प्रणाली इतनी जटिल है कि उसे समझने में अत्यधिक कठिनाई का सामना करना होगा।

### निष्कर्ष

कृषि व्यवसाय तथा गैर कृषि व्यवसाय वाम्बद में एक दूसरे के पूरक हैं। इसीलिए दोनों के माय मनाने अरुहारे उपयुक्त ही होगा। माय ही माय कृषि क्षेत्र में जाले धन के प्रवेश की रोहने के लिए कृषि पर आकर लगाया स्थायीकृत तथा नर्भसगत पश जा सकता है। कृषि-र के आलोचकों की ये आलोचनाएँ कि कृषि पर के किसानों की परेशानियाँ और बड़ो और कर की बसुकी में प्रणालिनिक कठिनाइयाँ आगयी स्वतः बराबानी हो जाती हैं। पर पद्धति की अधिक मनगापूर्ण एवं प्रगतिशील बनाने की दिना में सरकार की यह यदन ठटना चाहिए। अपने जतिरिक्त कृषि क्षेत्र में कर लगाने के सकारात्मक दिनादेशों की एक अत्यधिक रूप से बल मिलेगा, पावकी मोबना के लिए पर्याप्त राजस्व प्राप्त हो सकेगा, जाले धन पर अनुश लगना व वसरोपण की असमानता दूर होगी।

अब यह निष्कर्ष कर लिजा गया है कि दिन करदाताओं की दैवकृषि आय न्यूनतम कर योग्य आय सीमा के अधिक है, उन्हें 1973-74 पर निर्धारण दपे में कृषि-आय और गैर कृषि आय के योग पर आय कर देना होगा। ऐसा करते समय 5000 रु० की छूट कृषि आय पर नहीं दी जाएगी। कृषि आय और कृषि आय का अतिरिक्त एकीकरण व्यक्तियों, अविभाजित हिंदू परिवारों, अपकीहत पत्नी आदि पर लागू होगा।

## राज समिति प्रतिवेदन

केंद्रीय सरकार ने कृषि के करारोपण की जांच करने के लिए डा० एन० राज की अध्यक्षता में 'कृषि संपत्ति तथा आय समिति', की नियुक्ति की थी। समिति को जो कार्य सौंपे गए उनमें से कृषि संपत्ति, आय तथा भूजी अर्जन पर वर्तमान पद्धति की जांच कर के आर्थिक विकास के लिए अतिरिक्त साधनों को जुटाने के उद्देश्य से प्रभावशाली रीतियाँ का सुझाव देना था। इस समिति ने अपना प्रतिवेदन अक्टूबर 1972 में भारत सरकार के सम्मुख प्रस्तुत किया। इस समिति की प्रमुख सिफारिशें तथा निष्कर्ष इस प्रकार हैं।

समिति का विश्वास है कि कृषि के प्रत्यक्ष करारोपण का मुख्य रूप भू-राजस्व की आरोही नहीं बना सकती। पहले सभी भू-राजस्व को आरोही बनाने के लिए अधि-भार का प्रयोग किया गया था परन्तु कोई सफलता नहीं मिली। उसका यह परिणाम हुआ कि कृषि मनुष्य के ऊँची आय अर्जित करने वालों को गैर-कृषि आय प्राप्त करने वाली की तुलना में कर की अदायगी कम करनी पड़ी। इस कठिनाई को दूर करने के लिए समिति ने कृषि के प्रत्यक्ष करारोपण का विकल्प रखा है।

राज समिति का विचार है कि कृषि क्षेत्र अभी करारोपण से अछूता है। इस समिति को उस सर्वेधानिक तथा प्रशासनिक कठिनाइयों का हल ढूँढने के लिए नियुक्त किया गया जो कृषि संपत्ति तथा अन्य के करारोपण के संबंध में उत्पन्न होती हैं। हमारे विधान में यह बात स्पष्ट कर दी गई है कि कृषि आय का करारोपण राज्य सरकार ही कर सकती है। परन्तु राजनैतिक तथा अन्य कारणों से राज्य इस क्षेत्र का पूर्ण दोहन नहीं कर पाए। इस समिति ने इस सर्वेधानिक कठिनाई को कृषि जोतकर के माध्यम से दूर करने का प्रयास किया है। वर्तमान विधान के अनुसार केन्द्र सरकार कृषि संपत्ति पर करारोपण लागू कर सकती है। इस समिति के द्वारा सुझाए गए भूमि का शुल्काई मूल्य का रूप आय के समान न रह कर संपत्ति के समान है। इसलिए इस समिति की प्रस्तावित योजना का सर्वेधानिक चुनौती नहीं दी जा सकती।

समिति ने कृषि आय की अपेक्षा कृषि जोत के ऊपर कर लगाने की सिफारिश की है। कृषि जोत का करारोपण उनका आधार तथा उत्पादकता को दृष्टि में रखकर लगाया जाए। समिति का अनुमान है कि कराधान से प्रतिवर्ष 200 करोड़ रुपये की आय जुटाई जा सकती। समिति ने यह स्वीकार किया है कि यद्यपि कृषि कराधान का सर्वेधानिक अधिकार राज्यों को प्राप्त है, किन्तु यदि केन्द्र भी कृषि का करारोपण करता है तो भी प्राप्त आय राज्यों को स्थानांतरित कर देनी चाहिए।

कृषि जोतकर को निर्धारित करने के लिए समिति ने इन चारों को दृष्टि में रखने का सुझाव दिया

- 1- भूमि की उत्पादनता तथा जन-शक्ति की दशाएं ।
- 2- भूमि की जनवायु ।
- 3- बोई गई फसल की किस प्रकार प्रकृति ।
- 4- किसान व्यय के संदर्भ में किसान छूट जो भूमि के गुन्वाई मूल्य का 20 प्रतिशत हो परंतु 1 हजार रुपये में अधिक न हो, दी जानी चाहिए ।
- 5- कृषि जोत कर, परिवारजन-जोशों पर परिवार के आधार पर लगाया जाए ।
- 6- कृषि जोत कर, दो दशाओं में लगाया जाए । प्रथम, उन मनसब पश्चिमान-जोशों पर जिनका गुन्वाई मूल्य 5000 रुपये या उससे अधिक है दूसरा-गन्वगमान् जोशों पर जोत कर को लगाया जाए । द्वितीय राज्य सरकारें अपनी सुविधानुसार उच्च कर को 5000 रुपये से कम के गुन्वाई मूल्य वाली भूमि पर भी लागू कर सकती है ।

देश को मिट्टी तथा जलवायु की एकता के आधार पर बड़े-बड़े क्षेत्रों में विभाजित कर दिया जाएगा । एक बार ऐसा नक्शा तैयार हो जाने पर प्रत्येक हेक्टर भूमि के प्रत्येक वर्ष विभिन्न फसलों की सामान्य उत्पाति पिछले दस वर्षों की उपज पर आधारित करने जाय की जा सकती है, पिछले तीन वर्ष के उपज के औसत मूल्य के आधार पर इन उपज को मूल्य में परिणत किया जा सकता है, इसी आधार पर प्रत्येक हेक्टर भूमि का गुन्वाई मूल्य निर्धारित किया जाएगा ।

समिति ने कृषि तथा गैर कृषि आय के करारोपण की एक समन्वित योजना प्रस्तुत की । ऐसा करने में गैर कृषि आय को कृषि आय दिखाने की प्रकृति पर रोका जा सकेगी, गैर कृषि आय पर करारोपण की दर का आकलन करने समय उक्त दोनों प्रकार की आयों का समन्वय इस प्रकार किए जाने की निश्चय की : (1) गैर कृषि आय पर वर्तमान 5000 रु० की प्रारंभिक छूट दी जाए, (2) कृषि आय तथा (3) गैर कृषि आय ।

कृषि आय कर के संदर्भ में परिवार की एक इकाई माना जाए और आय कर तथा घन कर के संदर्भ में भी परिवार की इसी धारणा को प्रयुक्त किया जाए । उच्च योजना, पशु प्रजनन तथा मुर्गीपालन से प्राप्त आय जो अब तक कर में मुक्त है आय कर के गिर्जा में सम्मिलित कर लेनी चाहिए ।

### मूल्यांकन

राज समिति ने मुन्वाव देते समय सर्वप्रधान कठिनायियों को दूर करते हुए कृषि आय को कर के चयन में माने की एक मूंदर मुक्ति प्रस्तुत की है । परंतु कृषि जोशों से प्राप्त आय का अनुमान लगाते समय को छूटें दी जाएं कि वे इन प्रस्तावित कर की योजना को जटिल बना देंगी ।

समिति ने कृषि संपत्ति पर घन कर तथा पूँजी लाभ कर के माध्यम से समन्वित करारोपण की सिफारिश करते हुए आधार छूट को 15 लाख रु० तक बढ़ाने की सिफारिश की है। और जहाँ तक संभव हो घन कर के अंतर्गत दी जाने वाली समस्त छूट को समाप्त कर देने के लिए जो छूटें घन कर के अंतर्गत दी जाती रही हैं उनके एकदम समाप्त कर देने से लोगो के ऊपर प्रतिकूल मनोवैज्ञानिक प्रभाव पड़ सकता है। अतः समिति ने परिवार की एक इकाई की विचारधारा को केवल कृषि जोत-कर के सदर्भ में ही लागू करने के लिए मुझाव नहीं दिया अपितु उसने इसे आय कर और घन कर के संयोजन में भी लागू करने की सिफारिश की जो वास्तव में उसकी जाच की परिधि के बाहर की बात है।

## पूँजी कर

पूँजी अथवा संपत्ति के करारोपण का अर्थ ऐसा कर में है जो संपत्ति के पूँजीगत मूल्य या उसकी वृद्धि पर लगाया जाता है। परन्तु यह आवश्यक नहीं कि उसका भुगतान पूँजी अथवा संपत्ति में ही हो।<sup>1</sup>

पूँजी के कराधान के संबंध में काफी भ्रम तथा अनिश्चितता पाई जाती है। कुछ व्यक्तियों ने पूँजी कर की अदायगी के आधार पर पूँजी के कराधान को दो भागों में विभक्त किया है

(1) ऐसे कर जो पूँजी पर लगाए गए हैं परन्तु जिनका भुगतान आय में न किया जाता है।

(2) वे कर जो पूँजी पर लगाए गए हैं और पूँजी में से ही अदा होने हैं। ऐसे कर भी दो प्रकार के हो सकते हैं। प्रथम, अनावर्ती पूँजी कर, जो संपूर्ण पूँजी पर केवल एक बार अथवा किसी विशेष अवसर पर लगाया जाता है। कुछ अथवा किसी आर्थिक संकट के उपरान्त भारी ऋण-शोधन के लिए जो कर एक बार लगाए जाते हैं वे अनावर्ती पूँजी कर ही होते हैं। द्वितीय, ऐसे पूँजी कर हैं जो प्रत्येक बार उस समय लगाए जाते हैं जब एक व्यक्ति उत्तराधिकारी के रूप में दूसरे से संपत्ति प्राप्त करता है। ऐसे कर को मृत्यु कर के नाम से संबोधित किया जाता है।

पूँजी कर में हमारा अभिप्राय ऐसे कर में नहीं है जो पूँजी के वार्षिक मूल्य पर लगाया जाता है। जो कर पूँजी के मूल्य पर प्रत्यक्ष रूप में नहीं लगाए जाते जिनसे पूँजी के प्रयोग पर या स्थानीय कर व रूप में लगाए जाते हैं, जैसे मोटर गाड़ी का लाइसेंस शुल्क, पूँजी कर की परिधि में सम्मिलित नहीं किए जाए।

श्रीमती उमुला हिक्स के विचारानुसार पूँजी कर को दो शर्तें पूरी करनी चाहिए। प्रथम, कर की धन राशि दत्तनी बटी हो कि उसका भुगतान आय में से संभव न हो। द्वितीय, यह कर आवश्यक हो। श्रीमती हिक्स ने पूँजी कर ऐसे कर को माना है जिसका भुगतान पूँजी में ही किया जाता है। हमारे लिए यह जानना निरर्थक है कि इस कर का भुगतान कहाँ से हो सकता है। यह हो सकता है कि एक

1 C T Standford *Economics of Public Finance* (1969), Pergamon Press, Oxford, p. 149.

कर आय पर लगाया जाए और उसका भुगतान पूजी में से हो या एक कर पूजी पर लगाया जाए और उसकी अदायगी चालू आय में से हो। वस्तुतः जो कर पूजी पर लगाया गया है वही पूजी कर है। इस सन्दर्भ में आइ०एम० गुनाटी का यह कथन बड़ा साब्यंश है, “जिम प्रकार मदिरा कर मदिरा पर लगाए जाने वाला कर है, घोड़ा कर घोड़े पर निर्धारित किया जाता है और आय-कर आय पर लगाया जाने वाला कर है, उसी प्रकार पूजी कर पूजी पर लगाया जाता है।”<sup>1</sup> यहाँ इस बात पर बल दिया गया कि कर का आधार क्या है। सच भी यही है कि कर निर्धारण में कर का आधार मन्व्यपूर्ण होता है, उसकी अदायगी का स्रोत नहीं। पीगू ने इसी धारणा का समर्थन करते हुए कहा है कि यह कोई नहीं कह सकता कि मदिरा पर लगाया गया कर अनिवार्यतः मदिरा से ही भुगतान किया जाए या ऐसे माधनों से अदा किया जाय जो मुद्रा को मदिरा में ही परिणत किए जा सकें। जिम प्रकार आय कर का भुगतान किसी भी स्रोत में किया जा सकता है, उसी प्रकार पूजी पर निर्धारित किया जाने वाला कर भी किसी भी स्रोत में अदा किया जा सकता है।

### पूजी कर का औचित्य

अन्य करों की तुलना में पूजी कर के अनेक संवैधानिक लाभों की चर्चा की जाती है। ग० आर० प्रेस्ट के मतानुसार, “जोखिमपूर्ण कार्यों के लिए ये कर आय कर की तुलना में कम प्रेरणाकारी होते हैं, न्यायशीलता के आधार पर इनके पक्ष में हट सके दिए जा सकते हैं और यह तो निश्चित रूप में कहा ही जा सकता है कि पूजी मूल्य की वृद्धि पर कर, चाहे भूमि पर हो अथवा सम्पत्ति पर, विभिन्न प्रकार के प्रत्यक्ष अथवा अप्रत्यक्ष करों की अपेक्षा कार्य तथा बचन करने के लिए कम प्रेरणाकारी प्रभाव डालते हैं।”<sup>2</sup>

मुख्य रूप से पूजी कर की साब्यंशता के पक्ष में निम्न आधार प्रस्तुत किए जाते हैं

(1) न्यायशीलता : पूजी कर के लगाने में न्यायशीलता के तर्क को इसलिए स्वीकार दिया जाता है क्योंकि आय किसी भी व्यक्ति की करदात क्षमता का पर्याप्त सूचक नहीं हो सकती। कई व्यक्ति आय के अनिश्चित पूजी में भी लाभ उठा सकते हैं। पूजी उभरे स्वामी को सुरक्षा तथा व्यवसाय की स्थापना, विशेष रूप से लम्बी तथा मूल्यवान शिक्षा, उचित कार्य में मिलने पर बेरोजगारी से बचाव इत्यादि के अतिरिक्त अवसर प्रदान करती है। एक विभेदान्तर कर प्रणाली भी इन तत्वों को रक्षित में नहीं रख सकती। आय कर के आधारों में आयपणो, मूल्यवान बिजो तथा नगद-निधि जैसे पूजी के विभिन्न रूपों को, जो यद्यपि आय अर्जित नहीं कराते परन्तु सुरक्षा तथा अनेक लाभप्रद अवसरों को अवश्य प्रदान कराते हैं,

1 I S Gulati, "Capital Taxation in a Developing Economy", p 10

2 A R. Prest : "Public Finance in under developed Countries, Allied Publisher Pvt Ltd.

सम्मिलित नहीं किया जाता। कायकर लगाते समय इस आग्राहों को स्वीकार न करने से आप कर का भार वर्जित राख नी अपेक्षा अतिरिक्त आप पर दायित्व पड़ता है जो उचित नहीं कहा जा सकता। पूँजी कर की अनुसन्धिति में आप कर अनुसन्धित भार पूँजी में सम्पन्न लघु आप पर तो पड़ता है परन्तु पूँजी उस भार से मुक्त रहती है, साथ ही पूँजीगत लाभों में सम्पन्न व्यय क्षमता का कर से मुक्त हो जाती है। उसका परिधान यह होता है कि लोग अपनी कर योग्य आय को पूँजीगत लाभों में परिणत करके आप के करोपेक्ष से भी छुटकारा पा लेते हैं। यह सम्भव हो सकता है कि करदाता ऐसे हों जिनकी आय तो समान हो परन्तु उनकी विगुह सर्वातियों में अन्तर हो। क्या ऐसी दशा में दोनों से समान आप कर की प्राप्ति न्यायहीन नहीं होगी? जबकि अधिक संपत्ति धारक की करदान क्षमता दूसरों की अपेक्षा अधिक है। इसलिए न्याय की दृष्टि से यह आवश्यक है कि पूँजी कर को आप कर के अनुप्राण के रूप लाना चाहिए।

(2) समानता : समानता केवल आप के विद्यमान नहीं रहती परन्तु संपत्ति के वितरण में लाना आवश्यक है। आप कर केवल आप के वितरण में ही समानता ला सकता है। यदि पूँजी कर नहीं लगाया गया तो गैरलाभ में धन के वितरण में असमानता बढ जाती है जो सामाजिक बन्धुता की दृष्टि में प्रशंसनीय नहीं रही जा सकती। इसलिए धन के वितरण को समान करने के लिए पूँजी कर का उपयोग आवश्यक समझा जाता है।

(3) कुशलता : पूँजी करधान के पक्ष में तीव्रता कुछ कुशलता पर आधारित है। आप कर की तुलना में पूँजी कर का विद्वत प्रभाव कम हो सकता है। इसका कारण यह है कि पूँजी कर का प्रभाव वर्तमान प्रयासों की अपेक्षा भूतकालीन प्रयासों पर पड़ता है, इसलिए यह लोगों के प्रयासों तथा साहसों को उत्तना निरुत्साहित नहीं करेगा जितना कि आप कर। यद्यपि पूँजी कर के कुछ हद तक हो सकते हैं जो बचतों के बढाने की प्रेरणा को कम कर सकते हैं परन्तु फिर भी कुशलता की दृष्टि से इनका महत्व कम नहीं हो पाता।

न्यायमूलकता, समानता तथा कुशलता की दृष्टि से पूँजी कर उपयुक्त माना जाता है परन्तु प्रशंसनीय नीतियों के कारण इसकी व्यावहारिक रूप देना सरल प्रतीत नहीं होता।

### पूँजी कर के रूप

पूँजी कर के तीन मुख्य रूप होते हैं (1) जमावर्ती पूँजी कर (2) वृद्धि कर तथा (3) वार्षिक पूँजी कर अथवा विगुह संपत्ति पर वार्षिक कर। जमावर्ती पूँजी कर का निर्धारण करदाता की पूँजी या उसके धन के आग्राह पर किया जाता है, परन्तु यह कर केवल एक बार ही लगाया जाता है। वार्षिक पूँजी कर नियमित रूप से लिया जाने वाला वार्षिक कर है। वृद्धि कर एक आवर्ती कर है जो करदाता की संपत्ति पर लगाया जाता है। यह आवर्ती इस अर्थ में है कि संपत्ति का किसी बार

भी उत्तराधिरारिता में अवतरण होता है उस पर उनकी ही बार कर अदा करना पड़ता है। साथ ही यह कर अनावर्ती भी है क्योंकि यह जीवन काल में केवल एक बार उस समय अदा किया जाता है जब मर्णा उत्तराधिरारी को प्राप्त होती है। इन तीनों प्रकार के करों में कुछ समय लक्षण दिखाई देने हैं। प्रथम, ये कर पूजा पर ही लगाए जाते हैं। द्वितीय, इनका निर्धारण करदाता के पूजा भूमि के आधार पर किया जाता है, करदाता की कुल पूजा की किसी विनिष्ट मर के आधार पर नहीं।

उपहार कर तथा विनियोग करों की समाविष्टी भी पूजा कर के अंतर्गत की जा सकती है। ये भी पूजा अथवा संपत्ति के करारोपण हैं और आवर्ती कर के स्वभाव के हैं।

## अनावर्ती पूजा कर

अनावर्ती पूजा कर तथा विनियोग कर निर्धारण कर संपत्ति या एकत्र धन पर लगाया गया विवेक कर होता है। प्रथम महायुद्ध काल में अणा के भार को कम करने के लिए इस कर का प्रयोग किया गया था। लोगों को अधिक न्याय प्रदान करने के उद्देश्य में और अधिक लाभ बसाने वाले व्यक्तियों के हाथों में अनुचित लाभों के संचय को रोकने के उद्देश्य में युद्ध की समाप्ति पर शीघ्र ही युद्धजन्य पूजा पर पूजा कर लगाने का भी मसाला दिया जाता है। अनावर्ती पूजा कर के माध्यम में सार्वजनिक अणों के भुगतान के संचय में इस शताब्दी के तीसरे दशक में काफी विवाद रहा है। इस विषय पर सुयोग्य अर्थशास्त्री दो दलों में बंट गए हैं। जिन्होंने इस कर का समर्थन किया वे रिकार्डों के पद बिन्दु पर चर्चा करते थे। रिकार्डों ने नेपोलियन युद्ध के उपरान्त अनावर्ती पूजा कर के लगाने का समर्थन करते हुए कहा था कि 'भारी अण का बोझ जमा करने वाला देश बड़ी विषम स्थिति में पड़ जाता है.....जिस देश ने अपने आपको इस कृत्रिम प्रणाली में उत्पन्न कठिनाइयों में फसा लिया हो, उसके लिए बुद्धिमानी का काम यही होगा कि अण को चुकाने के लिए अपनी संपत्ति के जिस अंश के त्याग की आवश्यकता हो, उसे चुका कर बचन मुक्त हो जाए।'।

अनावर्ती पूजा कर के पक्ष में तर्क

जिन अर्थशास्त्रियों ने अनावर्ती पूजा कर का समर्थन किया है उन्होंने इस संचय में निम्न तर्क प्रस्तुत किए हैं

(1) अण भार से शीघ्र मुक्ति पूजा कर के संचय में सबसे बड़ा तर्क यह है कि इसमें आय प्राप्त करके सार्वजनिक अणों के भार से शीघ्र मुक्ति प्राप्त की जा सकती है। इस मर्म में यह कहा जाता है कि निरंतर पीड़ा सहने की अपेक्षा एक बार आपरेशन करा कर रोग दूर कराना बहुत अच्छा है। डॉक्टर के अनुसार करदाता के लिए ऐसी सुखता उस समय उत्पन्न होती है जब उसके सामने चुनाव का यह



प्रश्न उठता है कि उसे दर्द में पीड़ित शानों को तन्त्रात निश्चय देना चाहिए या उन दर्द से निरंतर पीड़ित बना रहना चाहिए ।<sup>1</sup>

(2) धर्म एवं निर्धन में त्याग की समानता कुछ काम में निर्धन तथा मध्यम धर्मों के वर्गों का अधिक त्याग होता है । वे ही व्यक्ति युद्धकाल में अपनी जान की बाजी लगाते हैं और उनके मूल्यों का भिन्न हो जाता है । इनके विपरीत धर्म समग्र में पूँजीपति अधिक लाभ बमाने हैं । इसलिए यह अनुमान होगा कि जो लोग युद्ध में नहीं उन पर ही युद्ध काल का भार लाया जाय । इन सब में यह कहा जाता है कि 'यदि यह नहीं था कि मनुष्यों को अपने जीवन का परिधान बनना चाहिए तो यह भी नहीं था कि धनी व्यक्ति अपने धन की लाभपूर्वक विनिमयों में विनिमयित करने के अभाव में वे रूप में दे दें ।' इसलिए जिन लोगों ने युद्धकाल में कुछ लाभ बनाया है उन पर पूँजी कर लगाकर कृषि की वापसी करनी चाहिए ।

(3) निजी संपत्ति की विपत्ति को कम करना आज भारी पूँजी कर के पक्ष में यह तर्क दिया जाता है कि उनसे निजी संपत्ति की और कर पूर्व आयों की विपत्ति कम होनी है । आवश्यकता होने पर इनका प्रयोग उद्योगों के राष्ट्रीयकरण के मुद्दों में उत्पन्न कृषिों को आर्थिक या पूर्ण रूप में चुकाने के लिए भी किया जा सकता है ।

(4) प्रेरणाकारी आगवा की घटना : पूँजी कर वामन में तेज गति में कृषि मोक्ष का एक रूप है । विशेष कृषि निर्माण कर किसी भारी कराधान का आधान नहीं अपितु उनके जागी रहने की आगवा ही अन्तर प्रेरणाकारी होती है । जब भारी कराधान की अवधि पूँजीवर के रूप में संचित कर दी जाती है तो मने वह अन्तः-चाल में भारी हो जाए परन्तु बाद में लोग राहत अनुभव करते हैं । इनसे प्रेरणाकारी आगवा घट जाती है तथा उद्योग की विकास तथा उन्नति करने के लिए संचित अवसर मिल जाते हैं ।

(5) वास्तविक कृषि के भार में कमी : युद्ध समाप्ति के कुछ समय पश्चात् मूल्यों में कमी आने की आगवा बनी रहती है । यदि ऐसा होता है तो आर्थिक कृषि का वास्तविक भार बढ़ जाता है, इसलिए पूँजी कर द्वारा ऐसे कृषिों का निर्माण तुरन्त करना ही लाभकारी सिद्ध होगा ।

**अनावर्ती पूँजी कर के विपक्ष में तर्क**

विपक्ष में निम्नलिखित तर्कों में निम्नतर अनावर्ती पूँजी कर के समर्थकों के विरुद्ध बहुमत उत्पन्न कर दिया -

(1) शायंशीत पूँजी में कमी : पूँजी पूँजी कर की माध्य अधिक होती है इसलिए अनेक व्यक्तियों द्वारा उनका अनुमान पूँजी में से किया जाता है । ऐसा

कर देश की कार्यशैली पूजी को घटाना है तथा व्यापार, उद्योग व रोजगार पर प्रतिकूल प्रभाव डालता है।

(2) उत्पादन का निरुत्साहित होना : इस कर की आलोचना इस आधार पर की जाती है कि यह कार्य करने तथा बचन करने को निरुत्साहित करता है, जिसमें राष्ट्रीय उत्पादन कम हो जाना है।

(3) संपत्ति धारकों के लिए कठिनाई : पूजीकर उन संपत्तियों के स्वामियों के लिए विशेष कठिनाई उत्पन्न करता है जिनके पास भूमिगत करन के लिए पर्याप्त मात्रा में नकद राशि नहीं है। ऐसे व्यक्तियों को अपनी संपत्ति का कुछ न कुछ भाग बेचने को विवश होना पड़ता है। यह कर अपने उद्देश्य में उसी समय सफल होता है जब इसे तुरंत युद्ध की समाप्ति के पश्चात लगा दिया जाता है, क्योंकि उस समय लोगों में युद्ध से उत्पन्न मनोवैज्ञानिक स्थिति बनी रहती है।

(4) पूजी व साख पर प्रतिकूल प्रभाव : मार्क्सवादी ऋण लेते समय सरकार युद्ध पत्रा का प्रयोग करती है। प्रो० शिराज का विचार है कि व्यापारी इन युद्ध पत्रों का प्रयोग अपने व्यापार की वित्तीय आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए करते हैं, बर इन युद्ध पत्रों की आड़ में भी व्यापारियों को साख प्रदान करत हैं। परन्तु जब यह युद्ध पत्र वापिस कर दिए जाएंगे तो वे इनके उपयोग में बचिन हो जाएंगे, फलतः साख का बहुत बड़ा भाग संचुचित हो जाना है। इसमें मजदूरी तथा मूल्य भी गिर जाते हैं।

(5) प्रशासनिक दृष्टि से अप्र्यावहारिक : कुछ लोग का यह विश्वास है कि अनावर्ती पूजीकर प्रशासकीय दृष्टि से अप्र्यावहारिक नहीं है क्योंकि इसकी सफलता के लिए यह आवश्यक है कि बैंकों और आम अशक्तताओं का पर्याप्त सहयोग उपलब्ध हो जो दुर्भाग्यवश कभी भी प्राप्त नहीं हो पाता।

### निष्कर्ष

अनावर्ती पूजी कर के पक्ष तथा विपक्ष में दिए गए तर्कों का अध्ययन करने के उपरान्त हम इस निष्कर्ष पर पहुँचते हैं कि ऋण निर्मोचन के लिए कोई ऐसी आर्थिक नीति नहीं अपनानी चाहिए जो बचन तथा विनियोग पर बुरा प्रभाव डाले। यदि पूजीकर से पूजी निर्माण में अवरोध उत्पन्न होता है, उत्पादन निरुत्साहित होता है तथा उद्योग और व्यापार के विकास में बाधाएँ उत्पन्न होती हैं तो इसको अपनाने की आवश्यकता नहीं है। मनमुशिना जुनारो ने कहा है कि 'मशेष में छन, अममानताएँ, व्यापारिक उपद्रव बृहन् पूजीकर के आवश्यक परिणाम हैं ..... पूजीकर का प्रयोग उस समय तक नहीं करना चाहिए जब तक वह अनिवार्य न हो।' ऐसा ही विचार श्रीमती हिक्स ने इस प्रकार व्यक्त किया है, 'एक अनाथती के अर्थव्यवस्था के ऊपर एक बड़े शत्रु चित्रित्व के समान होता है यह उसे या तो ठीक ही कर देना है या समाप्त कर देना है, और सामान्य कर संरचना

के द्वारा दी गई नियमित खुराक एवं नी गई मानिस के प्रभावों से विरक्त भिन्न होता है ।

मृत्यु कर

आजकल लगभग सभी प्रजातन्त्र देशों में मृतक से उत्तराधिकारी को हस्तांतरित होने वाली संपदाओं पर लगाया जाने वाला कर मृत्यु कर व्यवस्था का एक अंग बन गया है । यह बात सच है कि जिस प्रकार सरकार किसी व्यक्ति की संपत्ति की सुरक्षा का भार उसकी मृत्यु के बाद उठानी है उसी प्रकार उत्तराधिकारियों को उसके हस्तान्तरित होने समय उनका कुछ भाग लेना भी उनके लिए वांछनीय है । उत्तराधिकार के संबंध में ग्रेडम्योन द्वारा प्रकट किया गया यह विचार बहुत उपयुक्त है कि सरकार के लिए नागरिकों की संपत्तियों को पूर्ण सुरक्षा के साथ उस बड़ी बाधा के, जिसे मृत्यु एक मनुष्य से दूसरे मनुष्य के बीच खड़ा कर देती है, पार ले जाना एक अव्यक्त महत्वपूर्ण कार्य है । ऐसा करते समय यदि सरकार मृत्यु के उपरांत मृतक की संपत्ति के कुछ अंश को अनहित के लिए उत्तराधिकारियों से ले लेती है, तो इसे तनिक भी अनुचित नहीं माना जा सकता है ।

मृत्यु-कर के प्रकार

(1) मृतक संपदा कर इस प्रकार का कर हस्तान्तरित होने वाली संपत्ति के कुछ मूल्य के संदर्भ में निश्चित किया जाता है । इसमें विभिन्न उत्तराधिकारियों की कितनी संपदा भिन्न होती है, इस पर कोई विचार नहीं किया जाता । मृतक संपदा कर में प्राप्त एक-भी ही समान छूट की व्यवस्था की जाती है । यह ही सक्ता है कि इसके अंतर्गत आधितों की सहा के अनुसार और आधितों एवं मृत व्यक्ति के पारम्परिक संबंधों के अनुसार विशेष छूटें भी प्रदान की जाए ।

(2) उत्तराधिकार कर उत्तराधिकार कर की दूर, मृतक से उत्तराधिकारी का क्या संबंध है, इसी पर आधारित की जाती है । मृतक की कुल संपत्ति की दृष्टि से उत्तराधिकार कर नहीं लगता, अपितु उत्तराधिकारी को उस संपत्ति में प्राप्त होने वाले अंश पर ही उत्तराधिकार कर लगता है । मृतक और उत्तराधिकारी के संबंध की अनिष्टता अधिक होने पर उत्तराधिकार कर की दर कम और अनिष्टता कम होने पर अथवा संबंध दूर का होने पर कर की दर अधिक हो जाती है ।

मृत्यु-कर के इन दोनों रूपों में प्रधानतः सुविधा उदा परिणाम की निश्चितता रहती है । मृतक संपदा कर अधिक सरल तथा उपादेय होता है । इसका कारण यह है कि इसके अंतर्गत विभिन्न उत्तराधिकारियों को मिलने वाले अंश के मूल्य के निर्धारण जैसे अत्यधिक जटिल कार्य को दृष्टि में नहीं रखा जाता है । यह कर उत्तराधिकारी को कर अदा करने की योग्यता पर भी कोई विशेष ध्यान नहीं देता । इससे विपरीत उत्तराधिकार कर के अंतर्गत इस बात का निरंतर ध्यान रखा जाता है कि मृतक उदा उत्तराधिकारियों के बीच क्या संबंध है और प्रत्येक

उत्तराधिकारी का कितना भाग है। इस प्रकार उत्तराधिकार कर उत्तराधिकारी के मृतक से मन्वृष को विशेष महत्व प्रदान करता है। इसका परिणाम यह होता है कि दूर के सवधियों की तुलना में विधवा एवं पुत्रों जैसे निकट के उत्तराधिकारियों पर कर का अपेक्षाकृत कम भार पड़ता है। इसलिए उत्तराधिकार कर को मृत सपदा कर का ही एक सुधरा हुआ रूप माना जाता है।

मृत्यु कर के पक्ष में तर्क

यद्यपि मृत्यु कर के साथ करन में विवाद बहुत कुछ समाप्त हो चुका है, परन्तु अल्प-विकसित देशों के सदर्भ में यह विषय अब भी विवादग्रस्त बना हुआ है। मृत्यु करों के पक्ष में प्रस्तुत किये जाने वाले मुख्य तर्क इस प्रकार हैं

(1) मृत्यु कर का भार धनिक वर्ग पर मृत्यु करों का भार संपत्ति के उत्तराधिकारियों पर ही पड़ता है और यदि वह मृत व्यक्तियों पर भी पड़े (अर्थात् उन व्यक्तियों पर जो अपन पीछे संपत्ति छोड़ जाते हैं) तब भी स्पष्ट रूप से इन करों का भार एक विशेष वर्ग अर्थात् धनिक वर्ग पर ही पड़ता है। यदि सरकार इस विशेष वर्ग पर कर लगाना चाहे तो इस उद्देश्य की पूर्ति के लिए मृत्यु कर बड़े उपयुक्त सिद्ध हो सकते हैं। इनमें इस बात का कोई डर नहीं रहता कि वही इन करों का अन्य वर्गों पर विवर्तन न हो जाए।

(2) समता एवं न्याय के सिद्धांत पर आधारित : संपत्ति को बराबान का एक उपयुक्त साधन माना जाता है। यह सामान्य रूप से स्वीकार किया जाता है कि किसी व्यक्ति की मृत्यु होने के उपरान्त उसके धन के हस्तांतरण का समय ही राज्य के लिए कर लगाए जाने का उपयुक्त अवसर होता है। इस कर के विरोध में यह सरलता से कहा जा सकता है कि यहाँ कर अदा करने की योग्यता का विचार स्पष्ट नहीं है क्योंकि सिद्धांत का लक्ष्य मृतक भी हो सकता है और उसके उत्तराधिकारी भी। साथ ही यह भी कहा जा सकता है कि मृत्यु कर लगाने का समय उत्तराधिकारी के लिए उपयुक्त न हो और विशेष रूप से जबकि उत्तराधिकारी विधवा हो। इसके उत्तर में यह कहा जा सकता है कि उत्तराधिकारी का मन्वृष से जितना दूर होता जाता है, कर लगाने में न्यायशीलता उतनी ही अधिक होनी जाती है क्योंकि उसे वह धन प्राप्त होता है जिसकी सम्भवतः उसे आशा नहीं थी। इसलिए सरकार के लिए मृत्यु कर की वसूली का वही समय उचित होगा जब उत्तराधिकारी को संपत्ति का हस्तांतरण हो।

(3) वितरण की असमानता को दूर करने में सहायक : मृत्यु कर से आय की असमानता को कम करने में सहायता मिलती है। आय की असमानता का सबसे महत्वपूर्ण कारण संपत्ति वितरण की असमानता है। संपत्ति वितरण की असमानता लाने में उत्तराधिकारिता से प्राप्त होने वाली संपत्तियों का विशेष हाथ होता है। एक संपन्न मृतक के उत्तराधिकारी को अन्य उत्तराधिकारियों की तुलना में

आप अर्जित करने की क्षमता और क्षेत्र बढ़ाने के अधिक अवसर मिलते हैं। इसके परिणामस्वरूप आप की अक्षमताओं पीटी दर पीटी बनी रहती है। इन क्षमता को समाप्त करके नयी पीटी को आप बनाने का समान अवसर सुवर्ण करने के लिए उत्तराधिकारिता में प्राप्त मर्पनियों पर कर लगाना पूर्णतया न्यायोचित है।

(4) अनर्जित आप की समाप्ति में सहायक : मृत्यु कर के पक्ष में यह तर्क दिया जाता है कि उत्तराधिकारी एसी आप प्राप्त करते हैं जो किसी अन्य व्यक्ति के परिश्रम और त्याग का फल होता है इसलिए यह अनर्जित आप है। यह ठीक है कि उत्तराधिकारी इस बात का अधिकारी है कि वे अपने होने तक उसे पर्याप्त शिक्षा तथा सहायता मिले। परन्तु इसमें अधिक यह जो कुछ प्राप्त करता है उसे विशेषाधिकार ही कहा जाएगा। इसलिए न्याय का आधार पर यह कहा जा सकता है कि अनर्जित आप अर्जित आप की तुलना में अधिक भार महन कर सकती है।

(5) अवसर की समानता : मृत्यु कर के पक्ष में एक अन्य तर्क यह दिया जाता है कि आप की अक्षमता की वर्तमान पद्धति असमान अवसरों को जन्म देती है जिसमें आप बनाने की क्षमता की अक्षमता भी बढ़ जाती है। इस प्रकार स्पष्ट है कि मृत्यु कर लागू करने में नयी प्रकार की अक्षमताएँ दूर होगी और सभी को समान अवसर उपलब्ध होंगे।

(6) मृत्यु कर आप कर का पूरक : मृत्यु कर के पक्ष में एक अन्य तर्क यह दिया जाता है कि यह आप कर के पूरक के रूप में उपयोगी सिद्ध होता है। आप कर या अन्य अप्रत्यक्ष करों के अतर्गत व्यक्तिगत संपत्तियाँ जैसे प्रतिभूतियाँ, जवाहरात, बहुमूल्य चित्र और इस प्रकार की आप के उपाजित करने वाली संपत्तियाँ कराधानित नहीं होती। लेकिन मृत्यु कर के अधीन मृतक के उत्तराधिकारी को हस्तान्तरित होने वाली सभी संपत्तियों पर प्रायः कर लगाया जाता है।

(7) मृत्यु कर में निश्चितता और सुविधा का गुण : मृत्यु कर में एहन स्थिति के कर सबसे निश्चितता और सुविधा के सिद्धांतों की भी पूर्ण पूर्ति होती है। किसी व्यक्ति से इस कर के रूप में प्राप्त होने वाली राशि संबंधी निश्चित होती है। भुगतान का समय, टैक्स और राशि भी मृतक, करदाता तथा अन्य किसी भी व्यक्ति की दृष्टि में सरल और स्पष्ट होती है। अतः में यह भी कहा जा सकता है कि मृत्यु कर का भुगतान संपत्ति के स्वामी अथवा उनके उत्तराधिकारी की दृष्टि में बहुत सुविधापूर्ण होता है। इसे विनविन आप कर कहा जा सकता है, क्योंकि इसका भुगतान उस समय तक के लिए स्थगित कर दिया जाता है जब तक कि मृतक में उत्तराधिकारी को संपत्तियों का हस्तान्तरण नहीं हो जाता।

मृत्यु कर के विपक्ष में तर्क

मृत्यु कर के प्रयोग के संबंध में कुछ आपत्तियाँ प्रायः उदाई जाती हैं।

डाक्टर वेनहम ने मृत्यु कर की व्याख्या करते हुए प्रथम दो आपत्तियों को प्रमुखता दी है

(1) मृत्युकर द्वारा प्राप्त राशि निश्चित नहीं : इस कर से कितनी राशि प्राप्त हो सकेगी इसका निश्चित रूप से अनुमान नहीं लगाया जा सकता। वष ४ प्रारंभ में यह अनुमान लगाना बड़ा कठिन है कि किसे वष के कितने व्यक्ति वष भर में मरेगे जिससे उनकी संपत्ति का हस्तांतरण उनके उत्तराधिकारियों को होते समय यह कर लग सके। पिछले अनुभव केवल अनुमान मात्र का आधार ही प्रस्तुत कर सकते हैं।

(2) मृत्यु कर, कर भार में असमानता उत्पन्न करते हैं : मृत्यु कर के विषय में हमारा तर्क यह दिया जाता है कि इससे संपदाओं पर पड़ने वाले कर भार में असमानता उत्पन्न होती है। यह आवश्यक नहीं है कि एक ही मृत्यु वाली संपदाएं विभिन्न नागरिकों पर समान कर भार डालें क्योंकि दीर्घवालीन अवधि में जिस संपदा का मृत्यु के कारण हस्तांतरण कितनी अधिक बार होगा उस पर मृत्यु कर का भार भी उतना ही अधिक होगा। इसके विपरीत, जिस संपदा का हस्तांतरण उस अवधि में कम बार अथवा एक ही बार होगा उस पर मृत्यु कर का भार भी कम होगा। परंतु इस दोष को दूर करने का उपाय यह है कि एक निश्चित न्यूनतम अवधि के अंतर्गत यदि किसी परिवार में पुनः मृत्यु हो जाए और संपदा का पुनः हस्तांतरण हो जाए तो उस दशा में कुछ छूट दे दी जाए या उस संपदा पर नीची दर में कर लगाया जाए।

(3) संपत्ति के मूल्य में समय-समय पर उतार-चढ़ाव होते हैं : मृत्यु कर को इसलिए अनुपयुक्त ठहराया गया है क्योंकि संपत्ति के मूल्य में समय-समय पर उतार-चढ़ाव होते रहते हैं। अतः किसी उत्तराधिकारी पर मृत्यु कर का कितना भार पड़ेगा, यह इन बातों पर निर्भर होगा कि संपत्ति के स्वामी की मृत्यु तेजीकाल में हुई है या मदीकाल में। मदीकाल में संपत्ति के मूल्य गिर जाने से मृत्यु कर का भार हल्का और तेजीकाल में अधिक होगा। जैसा कि प्रो जे० के० मेहता ने लिखा है, हर उत्तराधिकारी इस कर का भार कम से कम सहन करने के लिए यही अभिलाषा करेगा कि पिताजी आप जब स्वर्ग सिधारे हों तब मदीकाल में ही सिधारे।

(4) संपत्ति की प्राप्ति उत्तराधिकारियों के आर्थिक कल्याण में कोई वास्तविक वृद्धि नहीं करती : मृत्यु कर के विरुद्ध यह तर्क भी प्रस्तुत किया जाता है कि वसीयत के रूप में जो संपदा छोड़ी जाती है वह अधिकतर मृतक से उसकी विधवा पत्नी तथा नावागिण वच्चे को ही हस्तांतरित होती है। केवल संपत्ति पर अधिकार पा जाने में उनके आर्थिक कल्याण में कोई वास्तविक वृद्धि नहीं होती, क्योंकि संपत्ति के हस्तांतरण से पूर्व भी तो वे उसका प्रयोग करते थे। वास्तविकता तो यह है कि व्यक्ति की मृत्यु में परिवार की आय का मुख्य स्रोत ही छिन जाता है। यह तर्क वास्तव में मृत्यु कर के विरोध में उतना नहीं जितना कि वसीयत के पक्ष में है। कुछ भी हो, वसीयत द्वारा प्राप्त संपदा एक आकस्मिक लाभ की प्रकृति का है। इसलिए हमें

साधारण आय की तुलना में अधिक करदेय क्षमता का सूचक मन्त्रा जा सकता है।  
उन्हे अतिरिक्त मृदा व्यय के निकट के आयितो पर अपेक्षाकृत नीची दरों पर  
नगाकर भी इन करों की कटौती को कम किया जा सकता है।

(5) पूँजी के संचय को निरुत्साहित करते हैं मृत्यु कर व विरुद्ध सब न  
बड़ा आरोप है कि इसके द्वारा पूँजी का संचय निरुत्साहित हो जाता है। मृत्यु  
कर पूँजी के संचय को दो प्रकार में रोकते हैं प्रथम, काफी बड़ी मात्रा में संचय संग-  
कार को मृत्यु कर के रूप में हस्तांतरित हो जाना है और द्वितीय, यह कर संचयों  
को निरुत्साहित करता है।

मृत्यु कर संचय करने वाले व्यक्ति के लिए पर लटकी हुई सतवार व समान  
है। जब व्यक्ति को यह ज्ञान होता है कि उसके संचित धन का एक भाग जो काफी  
बड़ी मात्रा में भी हो सकता है, सरकार द्वारा कर के रूप में ले लिया जाएगा, तो  
धन के संचय में उसकी रुचि अकम्प्य ही समाप्त हो जाएगी। मृत्यु कर पिछली  
वर्षों में बढ़ती चलाता है, अन्यथा ये संचय उत्पत्तिधारियों को प्राप्त होतीं और  
उनमें न मिलने में अब उनकी भविष्य में संचय करने की क्षमता कम हो जाएगी।

(6) उत्पादन इकाइयों पर प्रतिफल प्रभाव यदि व्यवसाय किसी एक  
उद्यमकर्ता द्वारा चलाया जा रहा है तो उसकी मृत्यु होने पर मृत्यु कर लगने से  
उद्यम भंग होने की संभावना हो जाती है। मृत्यु कर लगने के कारण छोटे-छोटे  
उद्यमों में दम बाध के लिए मजबूर हो जाते हैं कि वे स्वयं को बड़ी-बड़ी एकाधिकारी  
संस्थाओं की देख दें। यही नहीं, मृत्यु कर भुगतान करने की तैयारी में संपत्ति को  
तत्काल रूप में रखने या परिणाम यह हो सकता है कि उनका उपयोग उत्पादन कार्य  
में न हो सके। परन्तु हम तर्क की दृष्टिकोण से इसलिए कहेंगे कि यह व्यव-  
सायिकों के पास मृत्यु कर में निवेश के लिए दूसरे विकल्प भी हो सकते हैं जैसे,  
बीमा आदि।

(7) मृत्युकर मितव्ययता, परिश्रम और बुद्धिमत्ता को बढ़ावा देता है :  
मृत्युकर के विपक्ष में एक तर्क यह भी दिया जाता है कि यह मितव्ययता, परिश्रम  
और बुद्धिमत्ता को दहिश करता है। परन्तु ऐसा तर्क तो प्रायः प्रत्येक कर के विरुद्ध  
दिया जाता है। स्मरण रहे कि संपत्ति के निर्माण के लिए बेचन मितव्ययता, बुद्धि-  
मत्ता तथा परिश्रम ही आवश्यक नहीं होते, संचय करने के लिए तो अन्य व्यक्तियों  
के सहयोग तथा देश में प्रचलित आर्थिक, आर्थिक, राजनैतिक तथा वैधानिक  
राज्य का भी भारी योगदान रहता है। इस संबंध में प्रो. डी. एच. वॉन ने लिखा है  
कि, 'वर्तमान प्राप्त करने वाला व्यक्ति उत्पत्तिधारियों में जो कुछ पाता है वह  
सामान्य में प्रत्येक मात्र ही नहीं होता अपितु समाज की उत्पादन क्षमता पर एक  
अधिकार होता है। यह उत्पादन क्षमता चूंकि उत्पादकों के विचार का परिणाम  
होती है इसलिए सामान्य रूप में तो यह एक सामाजिक उत्पादन तथा सामूहिक  
रूप में सभी की संपत्ति होती है और उनमें सभी को हिस्सा पाने का अधिकार  
होता है।'।

## निष्कर्ष

मृत्यु कर के विपक्ष में दिये गए तर्कों के बावजूद भी अधिकांश देशों की कर व्यवस्था में इसका प्रयोग किसी न किसी नाम के अंतर्गत होता है। इस प्रयोग का सबसे बड़ा कारण वे गुण ही हैं जिनकी व्याख्या पहले की जा चुकी है। प्रजातन्त्रात्मक पद्धतियों में समाजवादी समाज की रचना का प्रयास जिन देशों में हो रहा है वहाँ इस कर का प्रयोग अपरिहार्य बन चुका है।

## रिगनानो की योजना

इटली के अध्यासत्री प्रो रिगनानो ने मृत्यु कर का अध्ययन दो दृष्टिकोणों से किया है

(1) व्यक्ति की वंचित करने की इच्छा पर मृत्यु कर का क्या प्रभाव पड़ता है ?

(2) मृत्यु कर धन के वितरण की विषमता को कहाँ तक दूर करता है ?

रिगनानो ने मृत्यु कर के संबंध में एक ऐसी योजना प्रस्तुत की है जिसके द्वारा तीन पीढ़ियों में करदाता की संपूर्ण संपत्ति सरकार के स्वामित्व में आ सकती है। उनका यह विचार है कि जब मृतक की संपत्ति का हस्तांतरण हो तो प्रथम उत्तराधिकारी पर करारोपण की दर नीची होनी चाहिए और उसके पश्चात् जैसे ही वही संपत्ति दूसरे और तीसरे उत्तराधिकारी को अंतरित होती है, वैसे ही करारोपण की दर बढ़ती जानी चाहिए। इसे हम एक उदाहरण द्वारा और अधिक स्पष्ट रूप से समझ सकते हैं। 'अ' एक व्यक्ति है तथा 'ब' एक व्यक्ति है तथा 'ब' उसका उत्तराधिकारी है। 'अ' की मृत्यु होने पर उसकी संपत्ति 'ब' को हस्तांतरित होती है। 'ब' को उत्तराधिकार में मिलने वाली संपत्ति पर मृत्यु कर कुल संपत्ति का एक तिहाई होना चाहिए। अब 'ब' भी अपने जीवन काल में कुछ और संपत्ति अर्जित करता है तथा उसकी मृत्यु पर उसकी संपत्ति उसने उत्तराधिकारी 'स' को अंतरित हो जाती है। 'स' को मिलने वाली संपत्ति दो प्रकार की होगी। प्रथम वह संपत्ति जो 'अ' से 'ब' को मिली थी और अब वह 'स' को मिलेगी तथा दूसरी वह संपत्ति जो 'ब' ने अर्जित की। प्रो रिगनानो का यह तर्क है कि क्योंकि 'अ' का 'स' से दूर का संबंध है इसलिए 'अ' की जो संपत्ति 'स' को अंतरित हो रही है उस पर करारोपण की दर ऊँची होनी चाहिए। 'ब' और 'स' का संबंध निकट का है इसलिए 'ब' से 'स' को मिलने वाली संपत्ति पर करारोपण की दर नीची होनी चाहिए। इस प्रकार 'अ' की जो संपत्ति 'स' को हस्तांतरित होती है उसका दो तिहाई भाग सरकार को कर के रूप में वसूल करना चाहिए तथा शेष एक तिहाई भाग 'स' के पास छोड़ देना चाहिए। 'ब' की जो संपत्ति 'स' को हस्तांतरित होती है सरकार को उसका केवल एक तिहाई भाग ही कर स्वरूप लेकर शेष दो तिहाई भाग 'स' के स्वामित्व में छोड़ देना चाहिए। 'स' की मृत्यु के उपरान्त उसकी संपत्ति 'द' को हस्तांतरित होती है। अब चूंकि 'अ' की संपत्ति की तीन पीढ़ियाँ पूर्ण हो चुकी हैं



इसलिए सरकार को 'अ' की शेष संपत्ति को 'द' के पास नहीं जाने देना चाहिए, अर्थात् कर के रूप में वसूल कर लेना चाहिए। चूंकि 'ब' की दूसरी पीढ़ी आ चुकी है इसलिए इसकी संपत्ति का 2/3 कर के रूप में और 'ग' की पहली पीढ़ी है इसलिए उसकी संपत्ति का केवल एक तिहाई भाग ही कर के रूप में वसूल करना चाहिए। इस प्रकार रिगनानो की योजना के अनुसार एक व्यक्ति की पूर्ण संपत्ति तीसरे उत्तराधिकारी तक पहुँचते-पहुँचते करारोपित कर भी जानी है।

**योजना के गुण** रिगनानो की योजना में निम्न गुण दृष्टिगोचर होते हैं

(1) इस योजना के अन्तर्गत संपत्ति का अथ धीरे-धीरे वित्तित किया जाता है। इसलिए अधिक भार का अनुभव नहीं होता है।

(2) इसमें आरोही करारोपण को अपनाया गया है जिससे मार्गजनिक आय तथा धन के वितरण में समानता रखता में लाई जा सकती है।

(3) इस योजना में उत्तराधिकारी के मृतक के सवध के आधार पर ही कर की दर निर्धारित की गई है।

(4) यह योजना उत्तराधिकारी को मनोवैज्ञानिक दशा पर आधारित है। प्रायः मनुष्य की यह मनोवृत्ति होती है कि वह दूसरे से प्राप्त की गई वस्तु को अधिक महत्व प्रदान नहीं करता इसलिए उसे उत्तराधिकार में प्राप्त संपत्ति का बड़ा भाग मृत्यु कर के रूप में देने में कोई आपत्ति नहीं होती।

(5) इस योजना में संपत्ति को उत्पन्न करने तथा एकत्रित करने की क्रिया को पर्याप्त प्रोत्साहन मिलता है क्योंकि प्रथम उत्तराधिकारी को प्राप्त हुई संपत्ति का अधिक भाग करारोपण के रूप में अदा नहीं करना पड़ता। इसलिए हर व्यक्ति का यही प्रयास होगा कि वह अपने जीवन काल में अपनी संपत्ति जुटा ले जिससे कि उसके उत्तराधिकारी का जीवन स्तर ठीक बना रहे।

**योजना के दोष** इस योजना में जो मुख्य अक्षगुण हैं, उनका वर्णन इस प्रकार है -

(1) यह योजना अव्यवहारिक है। इसके अन्तर्गत संपत्ति के अनेक खंड बना कर विभिन्न दरों की जो व्यवस्था की गई है वह बहुत अधिक जटिल है।

(2) यह योजना पूँजी के मूल्य को निर्गन्नाहित करती है। यदि इस योजना को कार्यान्वित किया जाए तो व्यक्ति का यह विश्वास, कि दो पीढ़ियों के उपरांत उनकी संपूर्ण संपत्ति सरकार के स्वामित्व में चली जाएगी, नविष्य में संपत्ति के एक पूँजी के निर्माण को हतोत्साहित कर देगी। यदि कोई व्यक्ति धन का संचय करेगा भी तो वह उसे अपने जीवन काल में ही खर्च करने का प्रयास करेगा।

(3) कुछ लेखकों ने इस योजना को अनैतिकता पर आधारित ठहराया है। एक व्यक्ति संपत्ति का मूल्य इस उद्देश्य में करना है कि उसकी मृत्यु के उपरांत उसके उत्तराधिकारी लाभान्वित होंगे। यदि सरकार मृत्यु करारोपण के द्वारा

उसकी संपत्ति छीन लेती है तो यह मृतक तथा उसने उत्तराधिकारियों की भावनाओं के प्रति कुठाराघात होगा।

प्रो जे०के० मेहता के विचारानुसार रिगनानो की योजना बहुत अधिक आतिशायी है। समाजवादी समाज की व्यवस्था स्थापित करने के लिए यह योजना एक उत्तम माधन के रूप में स्वीकार की जा सकती है। परंतु व्यावहारिक दृष्टि से यह बचता को निरुत्साहित करेगी तथा व्यवसायों पर प्रतिकूल प्रभाव डालेगी। इसलिए इस योजना को बही भी कार्यान्वित नहीं किया गया है।

## उपहार कर

उपहार कर एक ऐसा प्रत्यक्ष कर है जो व्यक्तियों कर्तव्यों फर्मों तथा व्यक्तिगत संधी द्वारा दिए गए उपहारों पर लगाया जाता है। इस कर का उद्देश्य आय प्राप्ति के साथ साथ मृत्यु कर धरना को दूर करना है। यह कर भारत में 1958 में लागू किया गया था। इससे अतिरिक्त यह कर संयुक्त राज्य अमेरिका ब्रांडा आस्ट्रेलिया स्वीडन नीदरलैंड जापान तथा इराक में काफी समय पहले से लागू है।

### उपहार के प्रकार

व्यक्ति के जीवन काल में संपत्ति के हस्तांतरण को उपहार कहा जाता है। मृत्यु के समय संपत्ति के हस्तांतरण को वसीयत या उत्तरादान की संज्ञा दी जाती है। हमें यह नहीं भ्रमना चाहिए कि उपहार तथा वसीयतों के रूप में छोड़े गई संपत्तियाँ एक ही प्रकृति की होती हैं इसलिए एक के कराधान का प्रभाव दूसरे के हस्तांतरण को अवश्य प्रभावित करता है। इन उपहारों को दो भागों में वर्गीकृत किया गया है

(क) मृत्यु शाय के उपहार मृत्यु शाय के उपहार की संज्ञा उन उपहारों को दी जाती है जो मरते समय व्यक्ति प्रदान करता है। इस प्रकार के उपहार उस समय क्रियाशील नहीं होते जब दान देने वाला अपनी मृत्यु से पहले ही उठे रह कर देता है या वह अपनी बीमारी से ठीक हो जाता है या फिर प्राणवर्त्ता की मृत्यु दान देने वाले अथवा दातार से पहले ही हो जाती है। वास्तव में यह श्रुत उपहार होने हैं और दातार की मृत्यु होने पर ही क्रियाशील होने हैं।

(ख) जीवित दान में दिए गए उपहार ये वे उपहार हैं जो एक व्यक्ति द्वारा अपने जीवन काल के किसी भी समय प्रदान किए जाते हैं। जीवित दान में दिए जाने वाले उपहारों के मध्य में वह वस्तु भी व्यवस्था होती है कि ये मृत्यु होने से पहले ही दान दान दिए जाने चाहिए। इस अधि का निर्धारण एक निश्चित उद्देश्य से किया जाता है। प्रायः यह देया गया है कि मृत्यु कर में बचने के लिए व्यक्ति अपनी मृत्यु से कुछ समय पूर्व उपहार देने की क्रिया प्रारम्भ कर देता है।

उपहार कर के पक्ष में तर्क

उपहार कर के लगाने की पुष्टि करारोपण के कुछ मुख्य सिद्धांतों अने—

कर बचन की रोक-थाम, नमस्त्व, प्रणामलिङ्ग सुगन्ध तथा समता एव न्याय के आधारों पर की जाती है। उपहार कर के पक्ष में मुख्यतः निम्न उक्त दिए जाते हैं -

(1) संपत्ति शुल्क के छिपावों की मनाप्ति उपहार कर के पक्ष में यह विचार प्रकट किया जाता है कि संपत्ति शुल्क में बचने के लिए लोग अपनी मृत्यु की संभावना के बहुत पहले ही अपनी संपत्ति अपने उत्तराधिकारियों को बेच देते हैं। कभी विशेष नकलियों पर लोग अपनी संपत्ति का बहुत बड़ा भाग अपने पुत्रों, प्रपुत्रों को उपहार के रूप में दे देते हैं। विवाह सम्पत्ति-प्राप्ति अपना पृथक् व्यवसाय की स्थापना आदि ऐसे अवसर हैं जब पण्डित के मुख्य उद्देश्य अपने उत्तराधिकारियों को पर्याप्त संपत्ति हस्तांतरित कर देते हैं। संपत्तियों का यह हस्तांतरण वसीयतनामे के तहत में होने वाले हस्तांतरण में भिन्न नहीं समझा जा सकता।

(2) समत्व की दृष्टि से आवश्यक : अनेक देशों के मृत्यु कर विधानों के अध्ययन से यह ज्ञात होता है कि मृत्यु के पूर्व कुछ निश्चित अवधि के पहले किए गए संपत्ति सवधी हस्तांतरणों पर कर की छूट मिलती है। कर छूट की अवधि को अधिक सीमित बनाने का प्रयास प्रायः इस उद्देश्य को दृष्टिगत रख कर किया जाता है कि मृत्यु के पूर्व वाली अवधि में जितने भी धन अर्पण किए जाते हैं वे सभी कर में बचने के लिए होते हैं। इन तथ्यों को यदि समत्व के सिद्धांत में देखा जाय तो स्पष्ट होगा कि मृत्यु से कुछ समय पूर्व हस्तांतरण की गई संपत्ति को कर मुक्त रखना तथा मरने के पश्चात् अवकाश उसके कुछ ही समय पूर्व हस्तांतरित हुई संपत्ति पर कर लगाना उचित नहीं समझा जा सकता। जब संपत्ति शुल्क में वसिष्ठ वृद्धि अधिक होती है तो बरदाश्त यह प्रयास करते हैं कि उनके मरणोपरांत कम से कम संपत्ति बचे ताकि संपत्ति शुल्क नीची दर से अदा करना पड़े और कुछ संपत्ति शुल्क की राशि कम की जा सके। इन दोनों की दूर करने के लिए तथा संपत्ति सवधी कर शक्ति में समत्व के लिए संपत्ति शुल्क के साथ उपहार कर लगाना आवश्यक है। अवधि सवधी सीमा के प्रावधान के कारण मरने के बाद मरने वाले संपत्ति-शुल्क की अनिश्चितता की ओर जो वेन्चर का भी संकेत रहा है। उनके अनुसार यदि मरवार मृत्यु के पूर्व हस्तांतरित होने वाली संपत्ति पर कर भार हल्का करने का प्रयास करती है तो मृत्यु के बाद कर शक्ति की मात्रा उतनी ही अनिश्चित हो जाती है।

(3) आर्थिक औचित्य : केवल समत्व की दृष्टि से ही नहीं अपितु आर्थिक औचित्य की दृष्टि से भी उपहार कर का लगाना आवश्यक समझा गया है। इतीतिह हमारे देश पर व्यवस्था की सर्वोत्तम बनाने के लिए प्रयत्न करने के अंतर्गत जान कर, संपत्ति शुल्क और धन कर के साथ उपहार कर लगाने की व्यवस्था भी की गई है।

(4) समता एवं न्याय का दृष्टिकोण : समता एवं न्याय की दृष्टि से ऐसा कोई कारण नहीं दिखाई पड़ता कि वसीयत अवकाश उपहार द्वारा संपत्ति हस्तांतरित

दिए जाने से व्यक्ति के अधिकार के मध्य भेद किया जाए। यदि बर्मीयता पर कर लगाया जा सकता है तो ऐसा कोई कारण नहीं कि अन्य हस्तांतरण पर कर न लगाया जाए। यदि मृत्यु कर को न्यायोचित कहा जा सकता है तो जीवन दशा में दिए जाने वाले उपहारों पर लगाए गए करों को भी न्यायोचित ठहराया जा सकता है। इसलिए न्याय तथा समता की दृष्टि से यह उचित ही होगा कि संपत्ति के सभी नि शुल्क एवं ऐच्छिक हस्तांतरणों पर कर लगाया जाए— भले ही हस्तांतरण का ढंग या रूप कुछ भी क्या न हो।

प्रो० कोल्डार ने सभी प्रकारों के उपहारों पर केवल एक ही एकीकृत कर लगाने की सिफारिश की थी। इसके मुताबिक अनुसार एक सामान्य उपहार कर के अंतर्गत बर्मीयता एवं उत्तराधिकारों की संपत्ति पर लगने वाले वर्तमान कर भी सम्मिलित होंगे। यह कर संपत्ति तथा उपहारों के सभी नि शुल्क तथा ऐच्छिक हस्तांतरणों पर भी लगाया जाएगा जो उस समय उपहार कर में मुक्त होंगे। कोल्डार द्वारा एकीकृत कर का मुनाबब समता एवं न्याय उपयुक्तता तथा प्रशासनिक कुशलता के आधार पर दिया गया था जिनका विस्तृत वर्णन पहले दिया जा चुका है।

प्रो० कोल्डार ने इस तथ्य पर अधिक बल दिया कि उपहार कर पूर्णतः जाय-दाद पर नहीं पड़ना चाहिए अपितु लाभ प्राप्तकर्ताओं पर पड़ना चाहिए। समता एवं न्याय के आधार पर आरोहण की दर निम्नी भी व्यक्ति द्वारा प्राप्त की गई कुल धनराशि के अनुसार परिवर्तित होनी चाहिए। किसी व्यक्ति द्वारा छोटी गई कुल संपत्ति को उपहार कर का आधार नहीं मानना चाहिए क्योंकि उपहार कर मृत्यु कर से कर बचना को दूर करने में सहायक होगा। इसलिए ऐसे व्यक्ति पर उपहार कर का भार हल्का रखना चाहिए जो अपनी संपूर्ण जायदाद निम्नी एक व्यक्ति के लिए नहीं बरतने व्यक्तिओं लिए छोड़ रहा है। ऐसा व्यक्ति धन के विकेंद्रीकरण में स्वयं सहायक सिद्ध होता है। यदि मृत्यु कर अधिक बठोर कर दिया गया तो धनी व्यक्तियों को यह प्रलोभन मिलेगा कि वे अपनी संपत्ति को अपने जीवनकाल में ही व्यय कर देय करों की एकीकृत व्यवस्था द्वारा इस प्रेरणा को निरस्तार्हित किया जा सकता है क्योंकि वर्तमान प्रणाली में जीवित दशा में दिए जाने वाले उपहारों को कर से मुक्त कर दिया जाता है। इस प्रलोभन को रोका जा सकता है यदि धनी व्यक्ति को इस बात की अनुमति दे दी जाए कि वह अपनी संपत्ति को लाभ प्राप्तकर्ताओं की एक बड़ी संख्या में फँसा सके।

### भारतीय उपहार कर की मुख्य विशेषताएँ

भारतीय उपहार कर सन् 1958 में बनाए गए। तत्समवर्षी अधिनियम के अनुसार इसे 1 अप्रैल 1958 से लागू किया गया है। इस अधिनियम के अनुसार प्रत्येक वित्तीय वर्ष में पिछले वर्ष में दिए गए उपहारों पर कर लगाया जाता है। यह कर ऐसे अपंगों पर लगाया जाता है जहाँ व्यक्तियों, हिंदु-अविभक्त परिवारों,

वपनियो फर्मों और व्यक्तियों के अन्य नघों द्वारा दिए गए हों। उपहार कर अधि-  
नियम के अंतर्गत निम्नांकित उपहार कर में मुक्त किए गए हैं

(1) यदि उपहार किसी ऐसी अवल संपत्ति का हुआ हो जो भागीय सीमा  
के बाहर हो :

(2) यदि भारत के बाहर स्थित चन संपत्ति का अर्पण किसी ऐसे व्यक्ति  
द्वारा दिया गया हो जो न तो भारत का नागरिक हो और न पिछले वर्ष में भारत  
का निवासी हो ।

(3) यदि उपहार सरकार या किसी स्थानीय अधिकारी को दिया गया हो ।

(4) यदि उपहार किसी ऐसे आश्रित को उनके विवाह के अवसर पर दिया  
गया हो जो पूर्णतः अपने जीवन विवाह के लिए बरदाता पर निर्भर हो । तब यह  
छूट अधिनियम में अधिक दस हजार रुपये के मूल्य की संपत्ति तक हो सकती है ।

(5) यदि उपहार पति द्वारा पत्नी को या पत्नी द्वारा पति को पिछले  
वर्ष या वर्षों में दिया गया हो परन्तु जिसका मूल्य एक लाख रुपये से अधिक न हो ।

(6) पत्नी के अनिरिक्त अन्य किसी पूर्णतः आश्रित को जीवन बीमा पत्र  
अथवा वापिकी पत्र अर्पित किया गया परन्तु उसका मूल्य दस हजार रुपये से अधिक  
न हो ।

(7) किसी बसीयतनामे में अर्पित की गई संपत्ति ।

(8) उस सीमा तब अपने बच्चों के शिक्षा हेतु अर्पित संपत्ति जिसमें कर-  
अधिकारी उपरिक्त समझता हो ।

(9) किसी उद्योग, वेरो या व्यवसाय संचालन के हेतु दिए गए सभी उपहार  
जिन्हें कर-अधिकारी उनके संचालन के लिए उचित समझता हो ।

उपहार कर की बमूनी प्राप्ति अर्पणकर्ता से की जाती है । परन्तु जहां कर-  
अधिकारी अर्पणकर्ता में कर उधाने में कठिनाई अनुभव करता है तो यह कर संपत्ति  
के प्राप्तिकर्ता से भी बसूल लिया जा सकता है । किन्तु संपत्ति प्राप्त करने वाले व्यक्ति  
में कर की वही राशि बसूल की जा सकती है जो उपहार में प्राप्त संपत्ति से मुद्रा  
हो ।

**एक आलोचनात्मक मूल्यांकन**

प्रो० कोटार ने भारत में उपहार कर को लागू करने की जो अपेक्षा  
प्रस्तुत की थी, भारत सरकार ने उसे पूर्णतः स्वीकार नहीं किया । प्रो० कोटार  
उपहार पाने वाले व्यक्ति पर कर लगाना चाहते थे, साथ ही उनका यह भी मुताबक था  
कि यह कर उपहार के मूल्य पर नहीं अपितु उपहार के मूल्य को उपहार पाने वाले  
की संपत्ति में सम्मिलित करने, उसकी विगुह संपत्ति पर लगाया जाए । परन्तु हमारे  
यहां यह कर उपहार देने वाले पर और उपहार के मूल्य पर, लगाया जाता है ।

इससे अतिरिक्त प्रो० कोल्डार इसको मृत्यु कर के स्थान पर लगाना चाहते थे जबकि इस मृत्यु कर के साथ लगाया गया है।

दूसरे, भारत में इस कर की उपयुक्तता तथा सफलता के संवध में अनेक व्यक्तियाँ न सदेह प्रकट किया है। इनके व्यक्तियों द्वारा विरोध निम्नांकित आधारों पर किया गया है

(1) हमारे देश में इस कर के विरोध का कारण मूलतः मनोवैज्ञानिक है क्योंकि यहाँ धर्म के नाम पर दान देना प्रशसनीय माना जाता है। इस तर्क में कोई मत्पत्र नहीं है क्योंकि धार्मिक तथा कुछ विशेष दानों को कर से मुक्त कर दिया गया है।

(2) भारत में सरकार की ओर से एक विस्तृत सामाजिक बीमे की योजना नहीं है। इस अभाव की पूर्ति उपहार द्वारा की जाती है।

(3) इस कर के लागू करने में कुछ प्रशासनिक कठिनाइयाँ उपस्थित होती हैं। यह ज्ञात करना कठिन हो जाता है कि उपहार कब और किस रूप में प्रदान किया गया।

(4) उपहार के मूल्यांकन में भी अनेक कठिनाइयाँ सामने आ सकती हैं।

### घन कर

भारत में समाजवादी ढाँचे को लाने तथा आय वितरण को समान बनाने के लिए स्वतंत्रता के बाद से ही प्रयास प्रारम्भ किए गए थे। प्रथम, उत्तराधिकार मृत्यु कर को प्रयोग में लाया गया जिसके कारण प्राप्त होने वाली संपत्तियों और उनसे, मुलभ अवसरो की समानता को धीरे-धीरे कम किया जा सके परंतु मृत्यु कर का प्रभाव सभी अवधि के बाद प्रकट होता है। यही कारण है कि मृत्यु कर के लागू करने के कुछ वर्षों पश्चात् ही घन पर वादिक कर अपनाया जाना था, प्रो० कोल्डार ने इस कर का समर्थन समानता, आर्थिक प्रभाव एवं प्रशासनिक कुशलता के आधार पर किया है। समानता का आधार

समानता को अपनाते हुए प्रो० कोल्डार ने कहा है कि जब तक व्यक्ति की संपत्ति को भी विचारार्थ नहीं लिया जाना, तब तक अनेकी आय ही, कर अदायगी का पूर्ण निर्देशन नहीं कर सकती। इसलिए घन कर, कर पद्धति को कर अदायगी की योग्यता में समानता लाने के लिए महत्वपूर्ण साधन हो सकता है।

समानता के आधार पर यह कर की मुख्य आलोचना इस आधार पर की जाती है कि घन कर उन लोगों पर भार डालता है जिनके पास संपत्ति तो है किंतु उससे आय प्राप्त नहीं होती। इसी दशा में उन्हें कर अदा करने के लिए संपत्ति को बेचने के लिए विवश होना पड़ता है। परंतु इस कठिनाई को छूट की सीमा आदि के द्वारा दूर किया जा सकता है।

## आर्थिक प्रभाव

आर्थिक प्रभाव की दृष्टि से धन कर के पत्र ने यह तर्क दिया जाता है कि यह आयकर के समान संपत्ति के जोखिम वाले व्यवसायों में लगान की प्रेरणा पर कुछ प्रभाव नहीं डालता। डॉ० गुगाटी ने यह निष्कर्ष दिया है कि आय की ऊँची सीमा पर आयकर की बहुत लचीली सीमांत दर द्रव्य पर प्रेरणाकारी प्रभाव डालती है, इसलिए आयकर की दर को घटा कर धन कर को लागू किया जा सकता है।

## प्रणामनिक दृष्टिकोण

प्रणामनिक दृष्टिकोण से यह स्मरण रखना होगा कि संपत्ति का मूल्य बाणिज्य लाभ या आय में कुछ भिन्न होता है, किन्तु इन दोनों का इस अर्थ में निकट का संबंध होता है कि लाभ या सभी प्रकार की संपत्ति की आय (परोक्ष एवं व्यावसायिक क्रियाओं से संबंधित लाभों के अतिरिक्त) के पीछे सदैव कुछ स्थूल परिमपति पाई जाती है और इस प्रकार में संपत्ति के अधिकांश रूप किसी न किसी प्रकार की मौद्रिक आय या लाभ प्रदान करते हैं। इसलिए यदि एक ही अधिगारी के द्वारा आय और संपत्ति दोनों पर कर निर्धारित किए जाते हैं तो ऐसी स्थिति में व्यवस्था की प्रणामनिक कुशलता अवश्य गुंथरती है। इसका कारण यह है कि जब हम इस बात की जाच-पछाड़ करते हैं कि एक व्यक्ति के पास कितनी संपत्ति है तो हमारी छिपाई हुई आय का अवश्य पता चल जाता है। इसी प्रकार में किसी की आय की जाच में उसके द्वारा छिपाई गई संपत्ति को ज्ञात किया जा सकता है। अतः इनमें से किसी एक पर कर लगाने की अपेक्षा दोनों को कर के जगुल में लाना चाहिए, ताकि कर को छिपाने पर अधिगारिण अकुल लगाया जा सकता है।

## आलोचनाएं

अनेक विद्वानों ने कोल्डर द्वारा सूचाए गए धन कर की आलोचना निम्न आधारों पर की है:

- (1) यह आय उत्पन्न न करने वाली सभी संपत्तियों पर अनावश्यक भार डालते हैं।
- (2) धन कर के भार को भी संपत्ति बेचकर हस्तांतरित किया जा सकता है।
- (3) संपत्ति-मूल्य के निर्धारण में ग्रांटाई उपस्थित होती है। यदि संपत्ति का बाजार-मूल्य लिया जाता है तो वह भी समय-समय पर बदलता रहता है। यदि उसे प्रारम्भिक मूल्य के आधार पर लिया जाए तो ह्रास की अवहेलना होती है। संपत्ति का मूल्य चाहे जिस विधि के द्वारा भी नाप-मापा जाए उसमें अनिश्चितता अवश्य रहती है।
- (4) एक अन्य समस्या अर्थात् संपत्ति की सूचना प्राप्त करने में होती है।

जैसे घरेलू वस्तुएँ, कूपन बाट, नवद जमा, जवाहरात तथा सोने-चादी के रूप में रखी हुई संपत्ति का ठीक-ठीक ज्ञान प्राप्त करना बठिन हो जाता है।

(5) संपत्ति की वृद्धि के साथ-साथ इन कर की वृद्धि होती है। जिसके फल-स्वरूप वचन में बाधा पड़ सकती है।

निष्कर्ष में यह कहा जा सकता है कि धन कर, कर पद्धती का एक उपयोगी अंग बन सकता है। आयकर की दर को कम करके उससे स्थान पर कुछ छूट की सीमा के साथ धन कर को लगाया जा सकता है। इसके प्रभाव इतने प्रेरणाकारी नहीं होते जितने कि आयकर के होते हैं।

## विनियोग कर

अर्थव्यवस्था में स्थायित्व लाने के लिए विनियोगों पर एक विशिष्ट कर लगाने का सुझाव दिया जाता है जिसे विनियोग कर कहते हैं। इन कर को व्यवहार में लाने के दो आधार होते हैं

(1) सकल विनियोग पर कर, तथा

(2) विशुद्ध विनियोग पर कर।

प्रथम प्रकार का कर निरादेह प्रशासनिक दृष्टिकोण से अधिक सरल होता है। वास्तविक विनियोगों की अपेक्षा सकल विनियोग किसी भी देश की विनियोग गति-विधियों का सही चित्र प्रस्तुत करते हैं। देश की अर्थव्यवस्था सकल विनियोगों के द्वारा अधिक प्रभावित होती है। इसलिए यह कर यदि सरल विनियोग पर लगाया जाए तो स्थायित्व भी प्राप्त हो सकता है। सकल विनियोग पर लगाए गए कर के विरुद्ध केवल एक ही तर्क प्रस्तुत किया जा सकता है, कि वह उन उत्पादन क्षेत्रों के लिए हानिकारक सिद्ध होगा जो अल्प आयु पूँजी यंत्रों का प्रयोग कर रहे हैं। ऐसे उत्पादन क्षेत्रों में विशुद्ध विनियोगों की तुलना में सकल विनियोगों का अर्थ अधिक होता है क्योंकि अल्प आयु पूँजी यंत्रों को भी अधिक बदलना पड़ता है। इसलिए यदि इस प्रकार का कर लगाया जाएगा तब अल्प आयु पूँजी के उपयोग करने वाले उद्योगों पर बुरा प्रभाव पड़ेगा।

इन करों की व्यवस्था दो रूपों में हो सकती है। प्रथम, यह विनियोग की वस्तुओं को तब तक रखे समय उत्पादन शुल्क के रूप में लगा दिया जाए। यदि कर इस रीति से लगाया जाता है तब वह बहुत कुछ विशेष उत्पादन करों के समान होता है। दूसरे रूप में, यह कर विनियोगी वर्ग के पूँजीगत परिसंपत्तियों के मूल्य में वृद्धि पर लगाया जाता है। करारोपण की इन दोनों रीतियों में प्रथम रीति सरल है क्योंकि इस रीति के अनुसार विनियोगों के अनुमान लगाने में अधिक समस्याएँ उत्पन्न नहीं होती। इसलिए ऐसे कर प्रायः सकल विनियोग पर लगाए जाते हैं। इस प्रकार का कर स्वीडन में अनेक वर्षों तक व्यवहार में लाया गया।



हम विनियोग कर द्वारा जो उद्देश्य प्राप्त करना चाहते हैं वह सामान्य विक्री कर के बाधारे में परिवर्तन करने भी प्राप्त किया जा सकता है। सामान्य विक्री कर से तात्पर्य ऐसे कर से है जो नमस्त प्रभार की वस्तुओं और सेवाओं की विक्री पर समान दर से लगाया जाता है। जब विनियोगों को प्रोत्साहित करना होता है तब वस्तुओं की सामान्य विक्री कर में भुक्त कर दिया जाता है। यदि विनियोगों को नियंत्रित करना हो तब वस्तुओं की सामान्य विक्री कर की संप्रति में ले दिया जाता है। ऐसे कर की व्यवस्था नाबें में व्यवहार में लाई जा चुकी है।

## परिव्यय कर

परिव्यय कर यह कर है जो किसी वस्तु अथवा सेवा के क्रय अथवा उसमें प्रयोग पर लगाया जाता है,<sup>1</sup> यह कर वस्तु के पूँजीगत मूल्य अथवा वार्षिक मूल्य के वार्षिक मूल्य पर आया जाता है। यह पूँजीगत मूल्य पर आधारित क्रय कर तथा वार्षिक मूल्य के वार्षिक मूल्य पर आधारित स्थानीय दर के रूप में भी हो सकता है। परिव्यय कर मूल्यानुसार भी हो सकता है या किसी वस्तु की मात्रा या भार के अनुसार भी निश्चित किया जा सकता है। निजी वस्तु पर लाइसेंस शुल्क पेट्रोल पर कर अधिनाशत ऐसी वस्तुओं पर लगाए जाते हैं, जिनका प्रयोग 'वेल एव' बार ही होता है। सरकारों की आय का अधिनाश भाग इस प्रकार के कर से बमूल होता है। उदाहरण के लिए तंबाकू तथा मदिरा पर कर। परिव्यय कर ऐसी वस्तुओं पर भी लगाए जाते हैं जो टिनाऊ प्रकृति की होती हैं और जिनका उपयोग कई वर्षों तक चलता रहता है। कारा, रेफ्रीजरेटर्स तथा कैमरा पर लगाए गए क्रय कर परिव्यय कर के ही रूप हैं।

अध्ययन की दृष्टि से, परिव्यय कर का दो आधारों पर वर्गीकरण हो सकता है

(1) उपभोग वस्तुओं पर परिव्यय कर, तथा

(2) उत्पादन वस्तुओं पर परिव्यय कर (यहाँ उत्पादन वस्तुओं का अर्थ माध्यमों से है, जिसमें वह धन भी सम्मिलित है जो उपभोग-वस्तुओं के निर्माण में अपनी सेवाएँ प्रदान करता है)।

उपभोग की वस्तुओं पर परिव्यय कर

जिन्हीं की वस्तु अथवा किसी पर कर लगाने का प्रभाव सामान्य मूल्य स्तर, उपभोग तथा वचता पर पड़ता है। परंतु कंगरोपण का सबसे अधिक प्रभाव वस्तु तथा उससे संबंधित वस्तु के उपभोग तथा उत्पादन पर पड़ता है। इस प्रकार को हम परिव्यय के कारणात्त के अध्ययन के द्वारा ज्ञान कर सकते हैं।

<sup>1</sup> C T Sandford "Economics of Public Finance", (1969), Pergamon Press, p 117

परिव्यय का करापात करारोपित वस्तु के उपभोक्ता को ही महन करना होता है। इस करापात का अनुमान उपभोक्ता द्वारा भुगतान किया गया बाजार-मूल्य तथा साधन लागत के अंतर के द्वारा ज्ञात हो सकता है। साधन लागत वह भुगतान है जो उत्पत्ति के साधनों को मजदूरी, वेतन, व्याज, लगन तथा लाभ के रूप में दिया जाता है। किसी भी वस्तु का करारोपण सामान्यतः बाजार-मूल्य तथा साधन लागत दोनों को परिवर्तित कर देता है। उपभोक्ता वर्ग किसी अन्य वस्तु से करारोपित वस्तु का प्रतिस्थापन करने की चेष्टा करते हैं और माधना को किसी दूसरी वस्तु के उत्पादन में स्थानांतरित कर देते हैं। समायोजन की सीमा वस्तुओं की माग तथा पूर्ति के लोच पर निर्भर करती है। माग की लोच स्थापित वस्तु की उपलब्ध पर और पूर्ति की लोच साधना के स्थानांतरण की सरलता पर निर्भर करती है। विभिन्न लोचपूर्ण माग तथा पूर्ति वाली वस्तुओं पर करारोपण के प्रभाव की चित्र द्वारा 'कर भार का सिद्धान्त' अध्याय में दर्शाया गया है।

केवल पूर्णतया बेलोचदार माग वाली वस्तुओं को छोड़कर परिव्यय कर उपभोक्ता के चुनाव को विह्वल कर उसकी मनुष्यिकी को घटा देते हैं। इसलिए हम कह सकते हैं कि सरकार को आय द्वारा प्राप्त लाभ की तुलना में उससे उपभोक्ता की तुष्टि की हानि अधिक होती है। हाँ, यदि परिव्यय कर ऐसी वस्तु पर लगाया जाता है जिसकी माग पूर्णतया लोचदार हो तब उपभोक्ता की तुष्टि में अधिक हानि की सम्भावनाएँ नहीं होती। इस विचार को इस प्रकार समझाया जा सकता है, मान लीजिए कि प्रथम स्थिति में पूर्णतया बेलोचदार माग वाली वस्तु A पर परिव्यय कर लगाया जाता है। द्वितीय स्थिति में सरकार द्वारा उतनी ही आय प्रदान करते हुए यही कर लोचपूर्ण माग वाली B वस्तु पर लगाया जाता है। द्वितीय परिस्थिति में परिणाम यह होगा कि A वस्तु का क्रय तो अपरिवर्तित रहेगा परन्तु B वस्तु का क्रय कम हो जाएगा। उपभोक्ता B वस्तु में बढ़ने अन्य X, Y या Z वस्तुओं का क्रय करने लगेंगे। यदि प्रथम स्थिति में भी उपभोक्ताओं को पूर्ण स्वतन्त्रता थी कि वे B वस्तुओं का क्रय घटाकर X, Y, और Z वस्तुओं का क्रय कर सकते थे, परन्तु उन्होंने ऐसा नहीं किया। इसमें हम कह सकते हैं कि उपभोक्ता वर्ग प्रथम स्थिति की तुलना में दूसरी स्थिति को अच्छा नहीं समझते।

इसी प्रकार उत्पादन की ओर, यदि माग पूर्णतया बेलोचदार है तब उस उद्योग से साधनों के निष्कासित होने की सम्भावनाएँ नहीं होती। साधारणतया करारोपण का यह उद्देश्य होता है कि वह साधनों को निजी उपयोग उद्योग से मार्बजनिक् उपयोग में लाए। यदि कोई भी अतिरिक्त कर किसी एक ऐसी वस्तु पर लगाया जाए जिसकी माग लोचदार हो तब साधनों का अनुपात से अधिक निष्कासन केवल एक ही उद्योग में होता है। इस रीति में साधनों का स्थानांतरण किसी एक उद्योग को बिना प्रभावित किए सीमांत परिवर्तनों द्वारा नहीं होता। जहाँ परिव्यय कर एक ऐसी वस्तु पर लगाया जाता है जिसकी पूर्ति पूर्णतया लोचदार होती है

यहाँ उद्योग से साधना का स्थानांतरण उत्पादन को हाथ पट्टाए बिना सरसता से हो जाता है।

तदोपरान्त, हमारे मकसद ऐसी परिस्थितियाँ आती हैं जहाँ कर को एक ही वस्तु अथवा एक ही समूह से संबंधित वस्तुओं पर केंद्रित करने की अधिष्ठा इच्छा होती है। ऐसी परिस्थितियाँ तीन रूप में आ सकती हैं।

(1) अधिष्ठ सामाजिक साधन का होना जहाँ किसी मातृ का उत्पादन निजी लाभ की अपेक्षा सामाजिक लाभ में वृद्धि कर दे और सरकार के हस्तक्षेप की अनुपस्थिति में उत्पादन को लाभ के न्यायोचित स्तर से अधिष्ठ बढ़ा दे तो ऐसी स्थिति में परिष्कृत कर निजी लाभ को सामाजिक लाभ के समीप लाकर उत्पादन को उचित स्तर तक पठा सकता है।

(2) आर्थिक नियंत्रण, जब कुछ विशेष साधनों को किसी अन्य दिशा में स्थानांतरित करने का विचार हो तो परिष्कृत कर आर्थिक नियंत्रण का एक उपयोगी यंत्र सिद्ध हो सकता है। यदि कभी राष्ट्रीय सुरक्षा को बाह्य आक्रमणों का भय हो तो राष्ट्र को पुनः संशोधन करने के हेतु उपभोग की टिकाऊ वस्तुओं पर परिष्कृत कर उभर प्रयुक्त होने वाले स्रोतों को मुक्त कर सकता है। सामान्य रूप से स्वदेशी बाजार में भी उन वस्तुओं पर परिष्कृत कर लगाया जा सकता है जिनकी विदेशों की निर्यात की गंधावनाएँ हो सकती हैं।

(3) किसी विशेष उद्योग में मूल्य तथा उत्पादन में वृद्धि; हम यह नहीं भूलना चाहिए कि हमारा परिष्कृत कर के करापात का विश्लेषण पूर्णगर्भा की जवाबदेही मान्यता पर आधारित है। जिन बाजारों की स्पर्धा में निरंतर अक्षय का अंतर है या जहाँ उत्पादन उस मूल्य स्तर तथा उत्पाद स्तर पर उत्पादन कर रहे होते हैं जहाँ लाभ अधिकतम नहीं होता वहाँ किसी विशेष उद्योग में परिष्कृत कर मूल्य तथा उत्पाद के स्तर को बढ़ा सकते हैं जो इससे पूर्व अनुकूलतम स्थिति के समीप थे। परंतु इस संबंध में यह बाधा उपस्थित होती है कि ऐसे उद्योगों को पहचानना सरल नहीं होता।

### उत्पत्ति के साधनों पर परिष्कृत कर

अधिन्यायित, परिष्कृत कर उपभोग की वस्तुओं पर लगाया जाता है परंतु कभी-कभी ऐसी परिस्थितियाँ उत्पन्न हो जाती हैं जब यह कर उत्पादन वस्तुओं पर भी लगाया पड़ जाता है। ऐसा उदाहरण ब्रिटिश में मिलते हैं जहाँ परिष्कृत कर उत्पादन वस्तुओं, जैसे हाइड्रोकार्बन सेल जिसकी विभिन्न रीतियों से उत्पादन में प्रयोग किया जाता है, पर लगाया गया है। कार्पास के पार्श्व पर नय कर, होटलों के लिए नय की गई अनेक वस्तुओं पर नय कर आदि ब्रिटिश में परिष्कृत कर के अनेक उदाहरण हैं। परंतु पूर्णतया उत्पादन मातृ (वस्तुओं) उदाहरणार्थ, यत, कच्चा मांस, अंडे निमित्त मातृ की परिष्कृत कर से मुक्त रखा गया है।

आर्थिक दृष्टि में उत्पात्ति के माधनों पर लगाए गए करों का समर्थन नहीं किया जाता क्योंकि ऐसे करों के औपचारिक तथा वास्तविक कराधान को ज्ञात करना कठिन हो जाता है। जहाँ ऐसे कर लगाए जाते हैं वह अन्य करों के आय के वितरण पर पड़ने वाले प्रभावों को भी नहीं जान सकते। इसलिए जहाँ उत्पात्ति के माधनों को करारोपित कर दिया जाता है वहाँ आय के वितरण के संवध में कोई सम्मान नीति नहीं अपनाई जा सकती।

धर्म के करारोपण के संबंध में परिव्यय कर का विरोध अब नहीं किया जाता। प्रत्येक धार्मिक व्यवसाय स्वयं केवल द्वारा राष्ट्रीय स्वास्थ्य या राष्ट्रीय धर्म का अनुदान आयकर का रूप है, मालिकों द्वारा अनुदान उत्पात्ति के माधनों पर धोखा गया परिव्यय कर है। ग्रेट ब्रिटन में चयनात्मक रोजगार कर धर्म के उपयोग पर परिव्यय कर ही है।

उत्पादक वस्तु का करारोपण उत्पादन में निगमिता को प्रोत्साहित करता है, परिणामस्वरूप उत्पात्ति के माध्यम उच्च उद्योग विशेष में निष्कासित हो सकते हैं परंतु किसी विशेष साधन के प्रयोग में निगमिता को प्रोत्साहित नहीं करते। उत्पात्ति के माध्यम पर कर लगने से करारोपित साधन का किसी अन्य साधन से प्रतिस्थापना की समावनाएँ बढ़ जाती हैं।

### आयकर तथा परिव्यय कर की तुलना

परिव्यय कर समानता के सिद्धांत का अवलोकन नहीं करते। यद्यपि परिव्यय कर की संचरणा इस प्रकार की जा सकती है जिससे निर्धनों की तुलना में धनी वर्ग के दाय को अनुपात से अधिक करारोपित किया जा सकता है। फिर भी परिव्यय कर को पूर्णतया भुगतान क्षमता के अनुसार नहीं बनाया जा सकता। इसका भार उपभोक्ता के आनंद की प्रकृति तथा उनके व्यय की संरचना के अनुसार सदैव असमान रहता है। पूर्णतया बेलेबदार भाग धार्मिक वस्तुओं को छोड़कर यदि परिव्यय कर लगाया जाता है तो वह उपभोक्ता की आयव्ययता को विकृत कर कार्यक्षमता के सिद्धांत को भंग कर देता है। ऐसे कर से राजकोषीय आय में वृद्धि के साधन की तुलना में कर-दान की हानि अधिक होती है। ऐसा होते हुए भी परिव्यय कर क्यों लगाए जाते हैं? यह एक महत्वपूर्ण प्रश्न है।

इस प्रश्न के अनेक उत्तर दिए जा सकते हैं। आयकर की तुलना में परिव्यय कर को अधिक मान्यता प्राप्त होने का प्रथम कारण यह है कि यह करदानों को वित्त की सुविधा प्रदान करता है। करदानों पर थोपा गया आयकर अनिवार्य रूप में उसे अदा करना होगा परंतु परिव्यय कर के वचाव का मरत तरीका उस वस्तु के उपयोग के त्याग में निहित है। व्यक्तिगत आधार पर परिव्यय कर में वचाव ही सकता है परंतु संपूर्ण समाज को परिव्यय कर में मुक्ति मिलना कठिन

होता है क्योंकि वित्त मन्त्रालय को परिव्यय कर से एक निश्चित मात्रा में धन राशि प्राप्त करनी होती है इसलिए यदि कुछ व्यक्ति वस्तु के उपभोग को बढ़ाकर इस कर से बचाव करते हैं तब सरकार इसकी क्षतिपूर्ति करने के लिए या तो परिव्यय कर की सीमा को विस्तृत कर देती है और अथवा उसके भार में वृद्धि कर देती है।

परिव्यय कर के ओचित्य के सदर्भ में दूसरा तर्क यह दिया जाता है कि करदाता इसकी अदायगी के भार को बहुत अधिक महसूस नहीं करता। आयकर की अदायगी में करदाता अधिक बर्तित रहता है इसलिए परिव्यय कर की तुलना में वह उसके भार को अधिक महसूस करता है। इस कारण मनोवैज्ञानिक दृष्टि से करदाता परिव्यय कर का आयकर की तुलना में कम विरोध करता है। परन्तु प्रजा-तंत्र का यह एक ठोस सिद्धांत है कि करदाता को उस राशि की जानकारी हो जो वह कर के रूप में भुगतान करना है तथा वह यह ज्ञात कर सकता है कि राजकीय व्यय युक्तिपूर्वक किया गया है कि नहीं।

किसी भी वस्तु पर परिव्यय कर लगाने का यह तर्क अधिक विश्वसनीय प्रतीत होता है क्योंकि इन वस्तुओं का उत्पादन और सामाजिक लागत की समस्या उत्पन्न करना है। इसलिए सामाजिक लागत की क्षतिपूर्ति परिव्यय कर द्वारा उचित समझी जाती है।

परिव्यय कर आयकर की तुलना में इसलिए भी श्रेष्ठ माना जाता है क्योंकि हममें कर बचाव तथा कर बचन इतना सरल नहीं होता जितना कि आयकर में संभव होता है। इसलिए आयकर तथा पूँजी कर की तुलना में परिव्यय कर का प्रशासन सरल होता है।

परिव्यय कर आयकर की तुलना में इसलिए अधिक उपयोगी समझा जाता है क्योंकि यह पूँजी में से लिए गए धन की पत्र-शोध करता है। आयकर इस दृष्टि से अधिक उपयोगी सिद्ध नहीं होता है यद्यपि संपत्ति कर इस दोष में सुधार ले आता है।

परिव्यय कर की अनुकूलता इसलिए भी स्वीकार की जाती है कि इसमें त्रियात्मक गति तीव्र रहती है। अर्थव्यवस्था का नियमन आयकर की तुलना में परिव्यय कर द्वारा शीघ्र हो जाता है। परिव्यय कर में वृद्धि राजकोष की आय को बहुत शीघ्रता से बढ़ाती है तथा परिव्यय कर में कमी मांग की वृद्धि के लिए उप-भोक्ताओं के हित में पर्याप्त धन शीघ्रता से छोड़ती है।

प्रायः सभी लोग इसे स्वतः सिद्ध मानते हैं कि परिव्यय कर आयकर की तुलना में व्यक्तिगत प्रेरणा को कम नष्ट करते हैं। दूसरे शब्दों में परिव्यय कर करदाता के

कार्य तथा अवकाश के मध्य चुनाव के विकल्प को अधिक विकृत नहीं करते। इस विचारधारा के स्पष्टीकरण की आवश्यकता है।

हम अध्ययन कर चुके हैं कि आयकर के दो प्रभाव हो सकते हैं आय प्रभाव तथा स्थानापन्न प्रभाव। मॅडफोर्ड के विचारानुसार 'दुन कर' की तुलना में कर की सीमातः दर जितनी अधिक होगी उतना ही आय प्रभाव की तुलना में स्थानापन्न प्रभाव अधिक होगा। इसलिए दर जितना प्रगतिशील होगा अप्रेरणादायक प्रभाव उतना ही अधिक होगा। व्यवहार में परिच्यय कर प्रतिगामी हुआ करते हैं, यही कारण है कि आय कर की अपेक्षा परिच्यय कर उत्पत्ति के माधुन की पूर्ति पर विरोधी प्रभाव कम डालते हैं।<sup>1</sup>

यह आवश्यक नहीं है कि परिच्यय कर प्रतिगामी और आयकर प्रगतिशील हों। यदि हम इस प्रकार की तुलना करना चाहते हैं तो वह तुलना प्रगतिशीलता के समान अक्ष पर आधारित होनी चाहिए। कुछ समय के लिए यदि बचत के प्रयत्न को छोड़ दिया जाए और व्यक्ति पूर्णतया विचारयुक्त हो तथा उन्हें सरकार को समान आय आयकर अथवा परिच्यय कर द्वारा अदा करने का विकल्प दिया जाए तो कोई कारण नहीं कि परिच्यय कर का कम अप्रेरणादायक (या अधिक प्रेरणादायक) प्रभाव होगा। लोग मुद्रा की मांग इसीलिए हो कर रहे हैं कि वे उसमें वस्तु तथा सेवाएँ खरीद सकें। जैसे आयकर के अंतर्गत 'आय प्रभाव' तथा स्थानापन्न प्रभाव होते हैं वैसे ही परिच्यय कर के अंतर्गत होता है। यदि उस वस्तु पर कर लगता है जिसे हम क्रय करना चाहते हैं, तब हम उसे क्रय करने के लिए अधिक थम करके अपनी आय को बढ़ा सकते हैं और कर की परवाह नहीं करते हैं। या हम यह सोच सकते हैं कि अधिक प्रयास लाभदायक नहीं है इसलिए कम कार्य करते हैं और अवकाश अधिक ग्रहण करते हैं। परन्तु व्यक्ति सदैव विचारयुक्त नहीं होते। जैसे हम पहले देख चुके हैं कि करदाता आयकर के प्रहार को परिच्यय कर की अपेक्षा अधिक सह्युक्त बनाते हैं। ऐसा मनोवैज्ञानिक प्रभाव बड़ा अधिक होता है जहाँ आय प्राप्त कर्ता तथा व्यय कर्ता पृथक्-पृथक् होते हैं। एक व्यक्ति की उपार्जित आय पर जब कर लगता है तो वह निरोत्साहित होने के कारण अधिक परिश्रम नहीं करना चाहता, परन्तु जब पत्नी उसकी आय को खर्च करती है तब वह परिच्यय कर की कठोरता का अनुभव ही नहीं कर पाता।

परिच्यय कर बचतों को किस प्रकार प्रभावित करते हैं यह एक जटिल प्रश्न है। इसका अवश्य कहा जा सकता है कि परिच्यय कर बचतों को कम निरोत्साहित करते हैं परन्तु पूर्णरूपेण यह नहीं कहा जा सकता कि आयकर की तुलना में परिच्यय

कर वचतो पर कम प्रतिकूल प्रभाव डालते हैं, प्रगतिशीलता की दर यदि समान हो तो मनोवैज्ञानिक कारणों से आयकर की तुलना में परिव्यय कर कार्य करने की प्रेरणा को कम घटाते हैं या यो कहिए कि परिव्यय कर आयकर की तुलना में कार्य करने की प्रेरणा को अधिक बढ़ाते हैं। कार्य करने की प्रेरणा कम न हो इसके लिए परिव्यय कर का उपयोग बहुधा राजनैतिक कारणों से होता है। राजनैतिक दृष्टि से आयकर की प्रगतिशीलता की अनेका परिव्यय कर की प्रगतिशीलता को घटाना मरन होता है। यही कारण है कि लोकवित्त में परिव्यय कर का महत्त्व बराबर बना हुआ है।



## व्यय कर

बहुत समय से विगो भी व्यक्ति के अधिक बल्वाण का माप उनकी आय से दिया जाता रहा है। इसलिए आय जो ही उनकी करदान क्षमता का आधार माना गया है। परन्तु अन्तर्गतियों पूर्व से ही इसके विरोध में अनेक तर्क दिए जाते रहे हैं। कराधान की दृष्टि से व्यक्ति की आय की अपेक्षा उसका व्यय श्रेष्ठ आधार है। 17वीं अताखी में श्री हब्ज ने इन सबब में लिखा है, 'कर लगाने में समता और न्याय में आगम समान उपयोग करने वाले व्यक्तियों के धन की समानता से उतना नहीं है जितना कि धन के उस भाग की समानता से है जिसका कि वे उपयोग करते हैं।' यह वीन-मा कारण है जिसकी वजह से उस व्यक्ति पर अधिक कर लगाया जाए जो अधिक परिव्यय करता है और अपने परिश्रम के फल को अपने पास बचाकर उस व्यक्ति की तुलना में थोड़ा उपयोग करता है जो बाहिर होने के नाते कम बचाना है, और मारा का मारा इसलिए व्यय कर देता है, क्योंकि वह समता है कि उसे अन्य व्यक्तियों की तुलना में समाज के धन से और अधिक सरक्षण प्राप्त नहीं हो सकेगा। परन्तु जब कर ऐसी वस्तुओं पर लगाया जाता है जिनका सभी लोग उपयोग करते हैं तब उस स्थिति में प्रत्येक व्यक्ति वस्तु के उस भाग पर समान रूप में कर अदा करता है जिसका कि वह उपयोग करता है। ऐसी स्थिति में कुछ लोगों के विनाशतापूर्ण खर्चों द्वारा समाज के धन का दुरुपयोग भी नहीं होता। श्री हब्ज ने इन प्रकार समानता एवं न्याय के आधार पर व्यय के अनुसार करारोपण का समर्थन किया है।

19वीं अताखी में ही जॉन स्टुवर्ट मिल ने भी व्यय कर के पक्ष में तर्क दिए थे और उन्होंने 'आय तथा संपत्ति कर पर नियुक्त (सन् 1831 की), चूनाब समिति के समस्त व्यय कर का समर्थन किया था। इसके पश्चात्, इंग्लैंड में मार्शल, पीगू तथा वील्डार ने, मनुक्त राज्य अमेरिका में इरविंग पिजर ने, इटली में इनीसी ने प्रत्यक्ष कर के रूप में व्यय कर का समर्थन किया। संघातिव दृष्टि से व्यय कर के रूप में करारोपण तो उचित द्दाराग गया परन्तु प्रगतनिक दृष्टि में उन विधानिक करने में अनेक कठिनाइयों के उपस्थित होने के कारण उसे छोड़ दिया गया।

## प्रो० कोल्डार का विचार

बैत्रिज विश्वविद्यालय के प्रो० कोल्डार ने आयकर में विभिन्न कमियों को बताते हुए व्यय कर को एक आदर्श आधार बनाया।

प्रो० कोल्डार ने इस तर्क को चुनौती दी है कि आयकर करदाता की कर देय क्षमता का सही मानदण्ड है। उन्होंने बतलाया कि समान आय होने पर भी दो व्यक्तियों की पारिवारिक मदद संपत्ति, भर्पति तथा आय की नियमितता आदि में अंतर होने से कारण करदेय क्षमता पृथक्-पृथक् हो सकती है। साधारणतया आय प्रवाह के रूप में होती है अर्थात् अमुक राशि प्रति वर्ष के अनुसार प्राप्त होती है। परंतु मनुष्य की व्यय जीवन केवल वार्षिक आय की प्राप्ति पर ही निर्भर नहीं करती अपितु उसके स्टाव, भर्पति आदि के रूप में वेतन, मजदूरी तथा आरम्भिक प्राप्तियाँ के योग पर निर्भर करती है। इसलिए इन तीनों के योग से निर्मित व्यय राशि को केवल आय के आधार पर मापना सर्राहा असंगत होगा। इससे अनिश्चित प्रगतिशील आयकर के अतर्गत अस्थायी या परिवर्तनशील आय वाले व्यक्ति पर उतनी ही स्थायी आय प्राप्त करने वाले व्यक्ति की अपेक्षा अधिक भार पड़ना है। आयकर के द्वारा पूजीगत लाभ पर भी छीन प्रसार से कर नहीं लगाया जा सकता। वास्तव में कर का आधार घमूल की गई आय न होकर उपार्जित आय ही होनी चाहिए। परंतु दूसरे कठिनाई यह है कि उपार्जित आय का सही अनुमान लगाना एक कठिन काम होता है।

उपरोक्त कारणों में प्रो० कोल्डार ने करारोपण के आय आधार में कमियाँ बताते हुए उसका प्रतिस्थापन व्यय-आधार से करन का समर्थन किया है।

व्यय कर के पक्ष में तर्क

(1) व्यय करदेय क्षमता का श्रेष्ठ आधार है। किसी भी मनुष्य की आय विभिन्न स्रोतों से प्राप्त होती है। सभी स्रोतों में प्राप्त आय को एक सामान्य इकाई में परिवर्तित नहीं किया जा सकता किंतु यदि हम वास्तविक व्यय को कर-आधार स्वीकार कर लें तो विभिन्न स्रोतों में प्राप्त आय स्वयं ही प्राप्तिकर्ता द्वारा अपने व्यय के द्वारा प्रगट कर दी जाती हैं। प्रो० कोल्डार का मतव्य है कि प्रत्येक व्यक्ति अपनी संपत्ति व विभिन्न प्रकार की आय आदि को दृष्टि में रखकर ही व्यय करता है। अब ऐसी स्थिति में उसके द्वारा किया गया कुल व्यय उसकी कर देय क्षमता का आधार के रूप में प्रयुक्त किया जा सकता है।

(2) व्यय एक समता का आधार न्याय एवं समता के दृष्टिकोण से व्यय कर के औचित्य का समर्थन किया जाता है। प्रो० कोल्डार का यह मत है, 'व्यय कर द्वारा लोगों पर इस आधार पर कर नहीं लगाया जाता कि वे सामूहिक बोध में अपना कितना अक्षदान देते हैं अपितु कर इस आधार पर लगाया जाता है कि वे उस बोध से कितना धन बाहर निकालते हैं।' कोई भी व्यक्ति अपने उद्देश्यों की

पूति के लिए शेष ममात्र पर केवल धन द्वारा ही खोज डामना है अपनी कमाई अथवा व्यय द्वारा नहीं। इसलिए व्यय कर के पक्ष में यह तर्क दिया जाता है कि व्यक्ति पर कर लगने का आधार सामूहिक कोष में उसका योगदान न होकर उनसे प्राप्त मात्रा ही होनी चाहिए। इस प्रकार का व्यय व्यक्तिगत द्वारा विनाशित। एवं जाराजदेव बन्धुओं पर किया जाने वाला अपत्य ही है जिसका द्वारा मनाज को दगा जाता है। बायें करने वाले, बचन करने वाले या व्यक्तिगत उदान वाले व्यक्तियों की प्राप्तीय क्रियाओं के ऊपर इस तरह का शेष कदापि नहीं घोषा जा सकता। इसलिए व्यय कर जो अपत्यपूर्ण उपयोग का कम करने का प्रयास करता है, सामाजिक दृष्टिकोण से अधिक व्यापकित समझा जाता है।

(3) वचन तथा पूजा निर्माण में सहायक है : व्यय कर के पक्ष में एक महत्वपूर्ण तर्क यह दिया जाता है कि यह कर केवल उपयोग पर ही पड़ता है वचन पर नहीं। इसलिए यह कर वचन तथा पूजा-निर्माण को प्रोत्साहित करता है। इनके विपरीत आयकर वचन पर शोध कर होता है। परन्तु व्यय कर के अतर्गत आय के उस भाग को, जो कि वचन के रूप में रख दिया गया है, इस कर में मुक्त कर दिया जाता है। इसमें उन लोगों के स्वाध्याय में आय की वृद्धि हो जाती है जो वचन करते हैं, माय ही उन्हें वचन करने की प्रेरणा भी मिलती है। अतः आर्थिक विज्ञान के लिए जहाँ वचन की वृद्धि आवश्यक है वहाँ व्यय कर उपयोगी सिद्ध हो सकता है। प्रो० कौटिल्य ने इसीलिए इसे धर्म के लिए बहुत उपयोगी बताया है।

(4) मुद्रास्फीति को रोकने में सहायक : व्यय के करारान के पक्ष में यह भी तर्क दिया जाता है कि यह कर मुद्रास्फीति को रोकने में आवश्यक की अपेक्षा अधिक प्रभावपूर्ण होता है। मुद्रास्फीति को नियंत्रित करने के लिए उपयोग को कम तथा वचन को बढ़ाने की आवश्यकता होती है और इस तरह भली-भाँति जानते हैं कि यह कर लोगों के खर्चों में कटौती कराता है और वचनों को प्रोत्साहित करता है जबकि आयकर उपयोग व वचन दोनों पर लगाना जाता है। फिर भी इस तर्क का महत्व केवल स्फीति वाले में ही होता है।

(5) व्यय कर की वार्षिक परिभाषा देना समझ : व्यय कर का समर्थन इस आधार पर भी किया जाता है कि यह आयकर की तुलना में दो कारणों से अधिक श्रेष्ठ है। प्रथम, इसलिए कि नगधान के आधार के रूप में आय की तुलना में व्यय की परिभाषा अधिक निश्चित रूप में दी जा सकती है। द्वितीय इसलिए कि आय की अपेक्षा व्यय करदेय समता का अधिक अच्छा सूचक है। विभिन्न स्रोतों में प्राप्त होने वाली आमदनियों की जहाँ नहीं तुलना नहीं की जा सकती; वहाँ सभी व्ययों में एवं ऐसे मापदण्ड के रूप में समता स्थापित की जाती है जिससे अतर्गत के सभी व्यय रहन-सहन के सामाजिक स्तरों का प्रतिनिधित्व करने हैं।

व्यय कर के अतर्गत यह ज्ञात करना भी आवश्यक नहीं है कि आय का कितना भाग अर्जित तथा अनर्जित, स्थाई अथवा अस्थायी है।

(6) उपभोग की असमानता को कम करने में प्रभावशाली : व्यय कर के पक्ष में यह तर्क भी दिया जाता है कि यह आयकर की तुलना में उपभोग सबधी असमानता को कम करने का एक अधिक महत्वपूर्ण साधन है। पूजीगत लाभ तथा अनियमित स्रोतों से प्राप्त आय एक बार आयकरों से बच सकती है परन्तु व्यय कर के अतर्गत उस सीमा तक पकड़ में आ जाते हैं जहां तक वे व्यय करते हैं। यदि किसी समय संचित पूंजी में स अधिव्यय किया जाए तो वह भी व्यय कर की चपेट में आने के कारण व्यय कर से मुक्त नहीं हो सकती किन्तु आयकर से मुक्त हो सकता है। प्रो० ए० आर० प्रेस्ट का विचार है, 'यदि हम दोनों ही करें (आयकर तथा व्यय कर) को उपभोग सबधी समानता लाने वाले एक उपाय के रूप में तो लें तो हम यह पाएंगे कि व्यय कर में, चाहे हम उसे पसंद करते हों या नहीं, ऐसी ही सम्भावनाएँ विद्यमान हैं जो एक ही समय में व्यक्तियों अथवा व्यक्तियों के समूहों के मध्य और माय ही विभिन्न समया में भी, उपभोग सबधी समानताएँ अधिक मात्रा में उत्पन्न करते हैं।'¹

(7) विनियोग तथा कार्य की प्रेरणा पर प्रतिकूल प्रभाव नहीं पड़ता : व्यय कर को विनियोग तथा कार्य की प्रेरणा की दृष्टि में भी आयकर की अपेक्षा अधिक श्रेष्ठ माना जाता है। आयकर विनियोगों तथा प्रेरणाओं पर दो रूपों में प्रतिकूल प्रभाव डालता है। प्रथम, यह विनियोग कार्यों के लिए उपलब्ध होने वाली धनराशियों का एक बड़ा भाग छीन लेता है। द्वितीय, यह विनियोगों से होने वाली विशुद्ध आय को कम कर देता है और इस प्रकार लोगो में विनियोग करने की प्रेरणा को निर्बल कर देता है।

व्यय कर के अतर्गत वचतो पर कोई कर नहीं लगाया जाता इसलिए उद्यमी विनियोग के लिए बड़ी मात्रा में धनराशियाँ एकत्रित करने में समर्थ हो जाते हैं और विनियोग करने के लिए भी अधिक उत्सुक रहते हैं क्योंकि वे जानते हैं कि विनियोग से उत्पन्न आय को भी यदि उपभोग करने से बचा लिया जाए तो वह भी कर से मुक्त रहेगी। जहां आयकर कार्य की प्रेरणाओं को कम करते हैं वहां आयकर का व्यय कर से प्रतिस्थापन द्वारा वचत को कर से मुक्त कर के प्रतिकूल प्रेरणादायक प्रभावों से बचाया जा सकता है।

व्यय कर की विपक्ष में तर्क

अनेक अर्थशास्त्रियों ने व्यय कर को कराधान के आधार के रूप में प्रयुक्त करने के विपक्ष में तर्क प्रस्तुत किए।

(1) व्यय ही केवल आर्थिक समानता अथवा असमानता के नापने का एकमात्र बसोटी नहीं : जालोचनों का मन्त्र है कि व्यक्तियों के बीच आर्थिक विषमता को नापने का एकमात्र आधार व्यय ही नहीं है। इसके अतिरिक्त और भी अन्य आधार हो सकते हैं, जैसे आय, उपभोग, नपति तथा आय के परिवर्तन की दर। इसलिए आर्थिक समानता अथवा असमानता को नापने के लिए उपभोग अथवा धन्य-शक्ति एकमात्र बसोटी नहीं है। इनके अनुसार व्यक्तिगत उपभोग एक ऐसी विचारधारा है जिसका स्पष्टीकरण सरलता से नहीं किया जा सकता। इसका प्रथम कारण यह है कि व्यक्तिगत उपभोग के सचों और उत्पादन सर्वस्व सचों के मध्य कोई निश्चित रेखा नहीं खींची जा सकती। प्रथम प्रकार के व्ययों की गणना बहुत ही सरलता से दूसरे प्रकार के व्ययों में की जा सकती है। उदाहरण के लिए कोई भी मनोरंजन के लिए जो गई मात्रा व्यावसायिक यात्रा के रूप में दिखाई जा सकती है। द्वितीय, उपभोग तथा वस्तु के बीच भी कोई स्पष्ट भेद नहीं किया जा सकता। एक मकान अथवा कार की खरीदारी उपभोग की श्रिया के रूप में दिखाई जा सकती है तथा वस्तु के रूप में भी इसलिए कोई कारण नहीं कि व्यय-आधार को आय-आधार की तुलना में श्रेष्ठ माना जाएगा। इतना भी योग्य अवश्य मानते हैं कि सैद्धांतिक दृष्टि से व्यय कर एक अधिक प्रभावशाली साधन के रूप में स्वीकार किया जा सकता है।

(2) व्यय कर निर्णयों पर अधिक भार दातृता है : व्यय कर के विपक्ष में दूसरा तर्क यह दिया जाता है कि व्यय कर का भार अनिवार्य की अनेका निर्णयों पर अधिक पड़ेगा क्योंकि व्यक्तियों की आय व्ययों-व्ययों बटती जाती है उपभोग पर होने वाला आय का प्रतिशत घटता जाता है। परंतु यह दोष उपना नहीं जिसका कि अपरी रूप में दिखाई देता है। प्रो० वील्डर का विचार है कि इन दोषों की प्रमाणीकरण समाप्ति दूर किया जा सकता है।

(3) व्यय कर लोगों की स्वभाव संबंधी विचित्रताओं को दृष्टि में नहीं रखता : व्यय कर के विपक्ष में यह तर्क भी दिया जाता है कि यह व्यक्तियों की रुचियों तथा उनके स्वभावों को धृष्टि में रखे बिना प्रत्येक के साथ समान व्यवहार करता है। उदाहरण के लिए दो ऐसे व्यक्ति हो सकते हैं जिनकी आय तथा आर्थिक परिस्थितिया समान हों। इनमें से वह व्यक्ति जो कम खर्चीला है व्यय कर का हलका भार तथा अधिक व्यय करने वाला व्यय कर का अधिक भार सहन करेगा जिसे आपकर के अवगत इन दोनों से समान व्यवहार होना। यह कर कट्टर व्यक्ति के पक्ष में होता है। दान्तेव में किसी भी कर पद्धति में व्यक्तिगत रुचियों एवं विचित्रताओं को धृष्टिगत रखना एक कठिन कार्य है। मन्त्र तो यह है कि अधिकार्य व्यक्तियों के व्यय करने की रीति तथा उनका आकार एवं जंगल ही होता है तथा जिनका निर्धारण उनकी सामाजिक एवं अन्य परिस्थितियों द्वारा होता है।

(4) व्यय कर करदाताओं के मध्य उनकी आवश्यकताओं की विभिन्नता के अनुसार अंतर नहीं करता व्यय कर को कराधान के आधार के रूप में अस्वीकार करते हुए विपक्षी वर्ग का यह तर्क है कि आयकर में ऐसी व्यवस्था है जिससे अतिसत परिवारों की आय के अनुसार छूटें प्रदान की जाती हैं। कुछ देशों में तो शिक्षा तथा चिकित्सा संबंधी व्ययों को कर से मुक्त करने की उचित व्यवस्था है। इन आलोचकों का विचार है कि यदि कर संग्रह का आधार आय से बढ़ा कर व्यय स्वीकार कर लिया जाए तो स्थिति बिगड़ जाएगी। बड़े परिवार वाले व्यक्ति को अधिकांश दर देना पड़ेगा। ऐसे व्यक्ति को दो प्रकार से हानि उठानी होगी। पहले प्रत्यक्ष रूप में जब यह परिवार के अन्दर बढ़ा होने के कारण अतिरिक्त व्यय करेगा दूसरे परोक्ष रूप में जब उसमें अतिरिक्त व्ययों पर व्यय कर लगाया जाएगा इसलिए आय-आधार की तुलना में व्यय-आधार में परिवारों की आवश्यकता अनुसार छूट देने की ओर भी अधिकांश आवश्यकता है।

प्रो० कौल्डर ने इस तर्क का उत्तर देते हुए कहा है कि किसी अयोग्यता अथवा दुपट्टना आदि के कारण उत्पन्न आवश्यकताओं के अनुसार छूट की व्यवस्था तथा परिवार के आयानुसार व्यय कर में विशेष व्यवस्था की सुविधा प्रदान करना सीढांगिक रूप से असंभव नहीं है।

(5) व्यय में समय समय पर होने वाले परिवर्तनों की समस्या को व्यय कर हल करने में असमर्थ व्यय कर की एक अन्य आलोचना इसलिए भी की जाती है कि यह व्ययों के उतार चढ़ावों के साथ जो विशेष रूप से बार-बार आय-वर्षादि टिकाऊ वस्तुओं की सामयिक खरीदारी में करने पड़ते हैं व्यापकित व्यय हार नहीं करता। यदि व्यय कर की आरोही दरें विभिन्न व्ययों के लिए समान रूप से लागू की गईं तो करदाता को उस वर्ष व्यय कर का अधिक भार सहन करना पड़ेगा जिस वर्ष उसने टिकाऊ वस्तुएं खरीदी हैं जबकि वह जाने-साम-अनेकभावी व्ययों तक प्राप्त करता रहेगा। परंतु इस कठिनाई का हल असंभव नहीं है। प्रयास करने पर एक ऐसी औसत गिनती की जा सकती है जिससे द्वारा कर भार को उन व्ययों में फैलाया जा सकता है जिसमें क्रय की गई वस्तुओं के सामान्य प्राप्त होने की आशा है वस्तुतः समय समय पर आय में होने वाले परिवर्तनों की समस्या को आयकर के आगत हल करता कठिनाई परंतु व्यय कर में अतिसत इनसे आसानी से निपटा जा सकता है।

(6) व्यय कर की प्रशासनिक कठिनाइयां व्यय कर प्रशासनिक दृष्टिकोण से व्यावहारिक एक समस्या नहीं है। आयकर की अपेक्षा व्यय कर अधिक जटिल है। विपक्षी वर्ग का यह विचार है कि करदाता को अपने व्यय का विवरण पत्र तैयार करने में अथवा कठिनाइयों का सामना करना पड़ेगा साथ ही सरकार को भी उसकी जांच पड़ताल करने में बड़ी ही कठिनाइयों से जूझना पड़ेगा। परंतु यह

समस्या ऐसी नहीं है जिसको हल न किया जा सके। इस सन्दर्भ में एक राजकीय विरोध केनेथ ई० पूल ने लिखा है, 'प्रशान्तिक रणनीति से यह निष्कर्ष नहीं प्रतीत होता है कि व्यय कर ऐसी बठिनाइया उत्पन्न नहीं करता जिनको दूर न किया जा सके। यदि कोई सबसे बड़ी समस्या उत्पन्न हो सकती है तो वह यह है कि व्यय के विवरण पत्रों की पर्याप्त एवं पूर्ण जाच कैसे की जाए, क्योंकि एक ओर जहाँ करदाताओं की संख्या अधिक है वहाँ जाच अधिकारियों व कर्मचारियों की भारी कमी है। अतः यह भी कहा जा सकता है कि प्रशान्त मन्त्री अधिक-बातें तथा बठिनाइया, जिनके कारण व्यय कर व्यावहारिक एवं वृष्टदायक प्रतीत होता है, आगकर में भी वैसे ही परेशानिया उत्पन्न करता है।'<sup>1</sup>

(7) व्यय कर अवसाद काल में हानिकारक सिद्ध होता है: अवसाद काल में व्यय कर अवसाद की क्रिया को और भी बढ़ाता है अतः इस दृष्टि से व्यय कर भार वैसे तो उन व्यक्तियों पर अधिक पड़ना है जो अपनी आय के बड़े-बड़े भाग खर्च करते हैं परन्तु यह भी सतिपूर्ण नहीं कि यह कर निश्चित रूप में लोगों के उपभोग को घटाने के लिए प्रेरित करता है। उपभोग की कमी के कारण विनियोग के अवसर भी घटने लगते हैं। कुछ अर्थशास्त्रियों के विचारानुसार व्यय कर के विपक्ष में यह सबसे महत्वपूर्ण तर्क है।

निष्कर्ष में यह कहा जा सकता है कि न्याय, प्रेरणा तथा कुशलता की दृष्टि से आयकर की अपेक्षा व्यय कर उत्तम है। परन्तु हमें यह स्मरण करना चाहिए कि विभिन्न देशों की आयकर को कराधान के रूप में प्रयुक्त करने में एक लंबे अरसे का अनुभव प्राप्त है जबकि व्यय कर के प्रशासन का ऐसा कोई अनुभव प्राप्त नहीं है। अतः उचित यही होगा कि व्यय कर को आयकर के अनुपूर्व के रूप में पूर्ण सावधानी से लगाया जाए जिससे ऊँचे कोष्ठों के बचत छोड़े से करदाता ही प्रभावित हों तदोपरान्त जैसे-जैसे अनुभव प्राप्त होता जाए आवश्यकतानुसार उसमें परिवर्तन करके परिस्थितियों के अनुकूल बना लिया जाए।

### व्यय कर का अल्प विकसित देशों में महत्त्व

अल्प विकसित देशों में मुख्य समस्या आर्थिक विकास की गति को तीव्र करने की होती है। आर्थिक विकास की योजनाओं को पूरा करने के लिए अर्थव्यवस्था में बचत तथा विनियोग को दूर को बढाना आवश्यक होता है। इस दृष्टि से व्यय कर अल्प विकसित देशों के लिए अधिक महत्त्व रखता है।

इसमें कोई विवाद नहीं है कि आर्थिक विकास की गति को तीव्र करने के लिए कुल व्यय में विनियोग व्यय का अनुपात अपेक्षाकृत ऊँचा हो (केवल राशि ही ऊँची न हो) अर्थात् राष्ट्रीय आय में बचत का अनुपात अपेक्षाकृत ऊँचा हो। ऐसी अति-

रिक्त बचत के लिए साधन चालू आय के सदर्थ में उपभोग को कम करके ही प्राप्त किए जा सकते हैं। अल्प विकसित देशों में विशाल जन समुदाय का उपभोग स्तर न्यूनतम स्तर के इतने समीप रहता है कि आर्थिक विकास की अपेक्षाकृत ऊँची दर को बनाए रखने के लिए धनिक वर्ग के उपभोग की प्रवृत्ति में कमी लाना आवश्यक हो जाता है। सच पूछा जाए तो विलासिताओं का उपभोग ही राष्ट्रीय व्यय का वह भाग है जिसमें पूँजी संचय की अपेक्षाकृत ऊँची दर के लिए साधन जुटाने हेतु कमी की जा सकती है। व्यक्तिगत खर्चों पर लगाया जाने वाला नमिक आरोही व्यय कर इस लक्ष्य को प्राप्त करने में निःसंदेह एक आदर्श साधन सिद्ध हो सकता है।

अन्य विकसित देशों में साधनों को जुटाने के लिए यदि आयकर की महायता ली जाती है तो वह विनियोग करने की प्रेरणाओं पर प्रतिकूल प्रभाव डालता है, ऐसा व्यय कर के अंतर्गत नहीं होता। जैसा कि हम पहले वर्णन कर चुके हैं कि आयकर विनियोग कायों के लिए उपलब्ध होने वाली राशि को खींच लेता है तथा विनियोगों से प्राप्त होने वाले विशुद्ध प्रतिफलों को कम कर देता है। इस प्रकार आयकर विनियोग की प्रेरणा को निर्बल कर देता है। परंतु व्यय कर को कराधान के आधार के रूप में प्रयुक्त करने से वचर्तें करारोपित नहीं होतीं। अतः उद्यमियों में बचत तथा विनियोग करने की प्रेरणा अधिक बढ जाती है। ऐसे देशों में विकास हेतु पर्याप्त धनराशि आयकर द्वारा इसलिए भी एकत्र नहीं की जा सकती क्योंकि इस कराधानमें कर बचन की संभावनाएँ अधिक रहती हैं। आयकर को जितना आरोही बनाया जाता है करो से बचने का श्रेत उतना ही व्यापक हो जाता है क्योंकि व्यक्ति आय का सही विवरण प्रस्तुत नहीं करते। व्यय कर इन क्रमियों को दूर करने में अपना योगदान दे सकता है। आरोही कराधान को यदि प्रभावशाली तथा निष्पक्ष बनाना है तो आय-आधार के द्वारा उसे एक सीमा के उपरांत आगे नहीं बढ़ाया जा सकता किंतु व्यय-आधार में ऐसी कोई बाधा उपस्थित नहीं होती।

एक अर्धविकसित अर्थव्यवस्था में सरकारी व्यय में बढ जाने के कारण भयंकर मुद्रास्फीति उत्पन्न हो जाती है और वस्तुओं के मूल्य ऊँचे हो जाते हैं। ऐसा प्रयत्नशक्ति के बढ जाने के कारण होता है। ऐसी स्थिति में व्यय कर की सहायता से उपभोग में कटौती कराई जा सकती है। ऐसा करने से विनियोग पर भी कोई प्रतिकूल प्रभाव नहीं पड़ेगा।

वित्तीय साधनों को एकत्र करने में यदि संपत्ति कर का सहयोग लिया जाए तो वह बचत कम करता है परंतु व्यय को प्रोत्साहित करता है। दूसरी ओर भारी संपत्ति कर संचित किए गए धन को भी खर्च करने की प्रेरणा को बढ़ाता है। यदि इन खर्चों को सीमित नहीं किया गया तो वित्तीय साधनों को जुटाने का उद्देश्य



प्रभावहीन हो जाएगा। व्यय कर ही एकमात्र ऐसा साधन है जो इन धनों को नियंत्रित कर सकता है। इसलिए अर्धविक्रमिit देशों में व्यय कर लागू करने का जोरदार समर्थन किया जाता है।

अल्प विकसित देशों में व्यय कर की सीमित उपयुक्तता

अल्प विकसित देशों के सदस्य म कुछ अर्थशास्त्रियों ने व्यय कर की उप-युक्तता की सीमा का वर्णन करते कुछ तर्क दिए हैं। ये तर्क यद्यपि भारत के सदस्य में प्रस्तुत किए गए हैं परंतु अर्धविक्रमिit देशों में भी लागू होने हैं।

(1) आय के वर्तमान स्तरों के हांते हुए भी व्यय कर लागू करना व्याव-हारिक नहीं होगा क्योंकि यह कराधान का बहुत बठौर बना देना है।

(2) आय पर कराधान के बढ़ने में व्यय पर कराधान लागू करने का आगम यह होगा कि बचतों को कर से छूट मिल जाएगी। फलतः धनिकों को बचत करने की काफी प्रेरणा मिलेगी और संपत्ति का केंद्रीयकरण कुछ ही व्यक्तियों के हाथों में आ जाएगा। यदि संपत्ति के ऐसे केंद्रीयकरण को रोकने के लिए संपत्ति कर का सहारा लिया जाता है तो, बदले में, बचत को प्रोत्साहित करने के सुबध में व्यय कर के लाभ समाप्त हो जाएंगे।

(3) आयकर की तुलना में व्यय कर प्रभावकारी दृष्टि से अधिक जटिल होता है।

(4) अर्धविक्रमिit देशों में कृषि की प्रधानता होने के कारण तथा कृषकों की कम आय होने के कारण कृषिगत आय में से किया गया व्यय, व्यय कर से मुक्त रखा जाएगा। इसलिए लोगों को इस बात के लिए प्रोत्साहन मिलेगा कि के अपनी आय का अधिकतम भाग अपनी कृषिगत आय में से किया हुआ दर्शाए।

निष्कर्ष :

अल्प विकसित देशों के लिए व्यय कर की व्यवहारिकता अथवा अव्य-वहारिकता के सुबध में जो भी तर्क प्रस्तुत किए गए हैं यदि उन सुबधों को कुछ समय के ध्यान-मुक्त कर दिया जाए तब पर भी एक ऐसी बात और है जो व्यय कर के लागू करने का दृढ़ता से समर्थन करती है। वह यह है कि आरोग्य व्यक्ति-गत व्यय कर धनिकों के व्यक्तिगत व्यय में मितव्यता उत्पन्न करने वाला एक अन्ति-मानी अस्त्र है। कृषि पूँजी वृद्धि का कार्य उस निर्धन वर्ग के ऊपर नहीं मीठा आ सकता जो पहले से ही न्यूनतम स्तर पर अपना जीवन निर्वाह कर रहा है अतः यह अनिवार्य हो जाता है कि आर्थिक विकास की गति को सींच करने के लिए धनी लोगों के उपभोग में कटौती कराई जाए। कोल्हार के शब्दों में, 'विलासितापूर्ण उपभोग ही बान्धव में राष्ट्रीय आय का एकमात्र ऐसा भाग है जिसे पूँजी-संचय की दर को बढ़ाने वाले साधनों की प्राप्ति के लिए निचोटा जा सकता है और व्यक्तिगत उपभोग पर क्रमबद्ध आरोही कर ही एक ऐसा साधन यत्न है जिससे इस नश्य की

प्रति की जा सकती है।<sup>1</sup> यदि व्यक्तिगत व्यय कर तथा संपत्ति कर को साथ-साथ लागू किया जाए तो यह आवश्यक नहीं है कि वे एक दूसरे के विरोधी दिशा में कार्य करेंगे। ऐसी भी सम्भावना कम होगी कि एक कर का थोड़ा प्रभाव दूसरे के द्वारा नष्ट कर दिया जाए। व्यय कर के समर्थक कोल्डार ने अल्प विकसित देशों के सदस्यों में कहा, 'इन दोनों करों के मिश्रण से बचाएँ इससे कि ये दोनों एक दूसरे के अच्छे प्रभावों को नष्ट करें, सम्भावना इस बात की है कि ये संपत्ति के अधिक ममान वितरण के दीर्घकालीन लक्ष्य का बलिदान किए बिना ही घनाड़्यों के जीवन स्तरों को कारगर ढंग से सीमित करेंगे।'<sup>2</sup>

### भारत के सदस्यों में व्यय कर का अध्ययन

व्यय कर के इस अध्ययन का उद्देश्य उन प्रस्तावों को समझना है और साथ ही कुछ ऐसी आपत्तियों पर विचार करना है जो भारत में व्यक्तिगत व्यय कर के लागू करने के विषय में उठाई गई हैं। हमने व्यक्तिगत व्यय कर के पक्ष में त्थाप और आर्थिक आवश्यकता के आधार पर प्रो० कोल्डार के द्वारा दिए गए तर्कों की विस्तार से चर्चा की है। अब उनका यहाँ दोहराना आवश्यक नहीं है।

हम भारत में बचत को प्रोत्साहित करने की आवश्यकता के कोल्डार के तर्क से सहमत हैं, किंतु, इस बात को स्वीकार नहीं करते कि भारत की परिस्थितियों में व्यय कर बचत को प्रोत्साहित करने का सर्वश्रेष्ठ मार्ग है। हम सबध में डा० राजा जे० चेल्लैया ने कहा है कि प्रशासनिक जटिलता इस कर के लागू करने के मार्ग में एक बहुत बड़ी कठिनाई है। इसके अतिरिक्त व्यय कर नव प्रकार की बचतों का पक्ष लेता है किंतु भारत जैसे अर्धविकसित देशों में केवल बचत प्राप्त कर लेना ही पर्याप्त नहीं है, अपितु इस बचत को उत्पादक विनियोगों में लगाना अधिक महत्त्वपूर्ण है और व्यय कर यह कार्य नहीं करता।

डा० चेल्लैया का सबसे महत्त्वपूर्ण तर्क यह है कि कोल्डार का आयकर को व्यय शक्ति का सही मापक न बताने का तर्क कोल्डार द्वारा प्रतिपादित व्यय कर पर भी लागू होता है। क्योंकि व्यय कर प्राप्त व्यय शक्ति पर आधारित न होकर प्रयुक्त व्यय शक्ति पर निर्भर होता है। इन कारणों से हम व्यय कर को ही करघान के आधार के रूप में स्वीकार नहीं कर सकते। वास्तव में प्रो० कोल्डार ने भी भारत के लिए व्यय कर का ही सुझाव न देकर आयकर के आंशिक प्रतिस्थापन के रूप में कुछ छूट की भीमा व आरोही दर के साथ इसके उपयोग पर बल दिया था।

भारत में व्यय कर लागू करने का प्रस्ताव प्रो० कोल्डार ने 1956 में प्रस्तुत किया। फलतः श्री कृष्णमाचारी ने 1957 के बजट में इसे ल - ०२ दिया था।

1. N Kaldor 'Indian Tax Reform', p 42

2. N Kaldor Ibid p 40

परन्तु ॥ वर्ष बाद श्री मोरारजी देसाई ने इसे समाप्त कर दिया। व्यय कर को समाप्त करते हुए उन्होंने कहा, '1957 में जब इसे जारी किया गया था, तो इस बात को समझ लिया गया था कि इसे ऐतिहासिक अनुभव का समर्थन प्राप्त नहीं है। फिर भी यह आशा की गई थी कि आठवर्षपूर्ण व्यय को नियंत्रित करने और बचत को प्रोत्साहन देने में यह कर गतिशीली माधन का काम देगा। मगर यह सब उद्देश्य अच्छे हैं किन्तु अनुभव से पता चला है कि व्यय कर से इस दिशा में कोई लाभ नहीं हुआ। इस सोच में बहुत ही कम आय प्राप्त हुई है। इस कर के आधारभूत उद्देश्यों को किसी और प्रकार से प्राप्त किया जाना चाहिए।'

परन्तु सन् 1964 में श्री कृष्णमाचारी ने इस कर को पुनः लागू कर दिया। इस संवेध में उन्होंने तर्क देते हुए कहा है, 'मृत संपत्ति शुल्क और उन्हाट कर की दरें बढ़ाने से जो परिस्थितियाँ पैदा हो रहीं हैं उसमें और खर्चों को निरन्तर बढ़ाने के उद्देश्य से, मेरे विचार से व्यय कर को फिर से जारी करना आवश्यक है। मैंने उन परिस्थितियों और कठिनाइयों के संबंध में अच्छी तरह से विचार किया है जिनके कारण मेरे पूर्ववर्ती को इस कर की उगाही स्थगित करनी पड़ी। मुझे लगता है कि यह कठिनाइयाँ बहुत सी छूटों और कर की लची दर के कारण पैदा हुई थीं। इसके अतिरिक्त अधिनियम की आदेशात्मक धारा की शब्दावली बहुत ही अस्पष्ट थी जिमसे कर की कार्यवाही का क्षेत्र भीमित हो गया था। इस खर्च का प्राप्ति अब नये सिरे से तैयार किया गया है ताकि यह कर, इस बात की परवाह किए बिना कि व्यय के लिए रखा कहा से आया, 36000 रुपये से अधिन के सभी आयिन् व्ययों पर लागू किया जा सके।' वित्तमंत्री ने यह आवश्यक समझा कि आयकर की दरों को गिराकर व्यय कर की दरों में परिवर्तन करके दोनों में सगति उत्पन्न की जाए। अब उन्होंने छूटों और अपवादों को कम करके 12000 रुपये के क्रमिक खर्चों के लिए दरों को 5 प्रतिशत से बढ़ा कर 20 प्रतिशत कर दिया। परन्तु इस कर से बहुत कम आय प्राप्त होने के कारण तथा करदानाओं को अधिक कठिनाइयों के अनुभव होने के कारण श्री चौधरी ने अपने इस कर को फिर समाप्त कर दिया।

## भारत में कराधान का ढांचा

जब कर-नीति का मुख्य उद्देश्य निजी और सावजनिक विनियोग को प्रोत्साहन देना होता है तो कर के ढांचे के पारचात्य अर्थव्यवस्थाओं के लिए विकसित किए गए परंपरागत नियम अविकसित देशों में पूर्णतया लागू नहीं हो सकते। श्रीमती हिक्स ने इस संबंध में कहा है, 'यह तो स्वाभाविक है कि विकास की आवश्यकताओं को पूरा करने वाले कर के ढांचे की रूपरेखा एक परंपरागत अल्प विकसित देश में हमारे जैसी काफी आधुनिक अर्थव्यवस्था की अपेक्षा बहुत भिन्न होगी।'<sup>1</sup> भारतीय कर जांच आयोग ने उन उद्देश्यों का उल्लेख किया है जिन पर भारत जैसे देश के लिए कर ढांचे को आधारित करना चाहिए। ये उद्देश्य इस प्रकार हैं (अ) वितरण में सुधार, (आ) सावजनिक क्षेत्र के विकास को बढ़ावा, (इ) निजी क्षेत्र के उत्पादन में वृद्धि, और (ई) अर्थव्यवस्था में स्थिरता का बढ़ावा। ये उद्देश्य अपने आप में न केवल अपवाद रहित हैं अपितु ये नई प्रकार से क्रमबद्ध आर्थिक विकास व प्रगति की प्रक्रिया में महत्वपूर्ण स्थान भी रखते हैं।

परंतु हमारे दृष्टिकोण से महत्वपूर्ण प्रश्न यह है कि कराधान का सर्वोत्तम ढांचा इन उद्देश्यों को प्राप्त करने में कहां तक सहायक सिद्ध हो सकता है। कुछ उद्देश्य पारस्परिक विरोधी हो सकते हैं। उदाहरण के लिए, एक ओर अपेक्षाकृत अधिक आर्थिक समानता की ओर बढ़ने और दूसरी तरफ उद्यम को दी जाने वाली प्रेरणाओं को बनाए रखने एवं उनके विकास के बीच अंतर्विरोध हो सकता है। ऐसी स्थिति में प्रश्न उठता है कि कराधान की संरचना में विभिन्न उद्देश्यों का सापेक्षिक महत्व क्या हो? उत्तर में यही कहा जा सकता है कि विभिन्न उद्देश्यों के बीच प्राथमिकताओं के निर्धारण में अर्थव्यवस्था की मूलभूत आवश्यकताएं, उसके विकास की अवस्था और कुछ सीमा तक प्रचलित आर्थिक स्थिति सभी तरह प्रविष्ट होते हैं।

### अप्रत्यक्ष करों पर आर्थिक निर्भरता

हमारी अर्थव्यवस्था की कुछ विचित्रताओं के कारण वक्तों की प्रोत्साहित

1 Ursula K Hicks 'Direct Taxation and Economic Growth', Oxford Economic Papers, Vol VIII, No 3, October 1956, ■ 303

करने के लिए अग्रत्यक्ष कर की सहायता भी जाती है क्योंकि योजनाओं को कार्यान्वित करने के कारण साधारण व्यक्ति की आय में वृद्धि हुई है। अग्रत्यक्ष अग्रोपेक्ष इन लोगों की वक्तों को बचाने में सहायक होता है। इन्हीं वक्तों का उपयोग आत्मिक विकास में होता है। यह हो नहीं, निम्न दर्जे पर आर्थिक व्यय भी पहने की अग्रता अधिक होता है जो उनकी आर्थिक स्थिति में सुधार लाता है। इसलिए आय तथा व्यय को दृष्टि में रखते हुए व्यय को व्यवहार में आने का प्रयत्न किया गया है।

### समाजवादी सिद्धांत पर आधारित कराधान

यह सब है कि आय व धन की असमानताएं अन्य विभिन्न अर्थव्यवस्था की उल्लेखनीय बिम्बताएं मानी जाती हैं। असमानता के कुछ सूक्ष्म सूत्रों को एक निम्नित उद्देश्य के धीरे-धीरे मिलाकर ही समाज की ओर चला जाता है। हर प्रणाली इस तथ्य को स्वीकार करके इस प्रक्रिया में निम्नित रूप से सहजता दे सकती है। भारत में समाजवादी समाज की स्थापना, धन और आय के वितरण की असमानता को दूर करने पर बन देती है। भारतीय सरकार प्रारम्भ से ही कराधान के रवि को इस रूप में टालती रही है कि वह समाजवादी समाज की स्थापना के लक्ष्य की पूर्ति में सहायक बने। 1971-72 के बजट में जो हर प्रस्ताव देना दिए गए हैं वे उन लोगों को उपयुक्त प्रतीत नहीं हो सकते हैं जो साधारण लोगों की तुलना में विलामिता का जीवन व्यतीत करते आए हैं तथा जिनकी आय औसत व्यक्ति की अपेक्षा बहुत अधिक है। 1956 के नये हर प्रस्तावों के द्वारा भी इस बात का प्रयत्न किया गया है कि धन का केंद्रीकरण कम हो और लोगों के मध्य वितरण आर्थिक विषमता घटे। ऊंचे कराधान से ऊंची आय वालों को दान करने की इच्छा पर जो प्रेरणा के प्रतिकूल प्रभाव पड़ता है उसको प्रत्यक्ष दंड-वश हर कहा जाता है। कर देय सामर्थ्य के अनुसार कराधान का सिद्धांत

अर्थशास्त्र के अन्य क्षेत्रों की भांति इस क्षेत्र में भी विभिन्न अर्थव्यवस्थाओं के लिए उपयुक्त होने वाली धारणाएं बनी-बनी अन्य विभिन्न अर्थव्यवस्थाओं पर भी लागू कर दी जाती हैं। ऐसी ही एक धारणा कर देय सामर्थ्य के अनुसार कर लगाने की है। प्रो० थार० एन० फार्बे के विचारों के रूप में कहा है, 'कर देय मूलतः कर देय सामर्थ्य सिद्धांत पर आधारित होना चाहिए।' <sup>1</sup> 'आय और धन पर काफी आरोही कराधान के किसी भी प्रस्ताव के समर्थन में भी इस धारणा का सुमनतापूर्वक प्रयोग किया गया है।' <sup>2</sup> उदाहरण के लिए, मई 1959 में माग्न के

1 P. N. Bhargava 'Indian Public Finance', (1970), Oxford University Press, p. 49

2 लक्ष्मीनारायण नायडुन का (अनुवादक और सहायक) कराधान : एक नैदानिक विवेचन, (1966)-आधुनिक विज्ञान हिंदी रचना केंद्र, रायचान विम्विद्यालय, बनपुर, पृ० 147

वित्तमन्त्री ने अपने बजट भाषण में घन पर लगाए जाने वाले नये कर को कर देय सामर्थ्य से आधार पर न्यायोचित ठहराया। उन्होंने कहा था, 'यह स्वीकार किया जाता है कि प्रचलित आयकर कानून और व्यवहार के अनुसार आय की जो परिभाषा दी गई है वह कर देय सामर्थ्य का पर्याप्त माप नहीं है और आय पर कर लगाने की प्रणाली के साथ-साथ घन पर आधारित कराधान भी होना चाहिए।'<sup>1</sup>

इस संदर्भ में एक प्रश्न उठाया जा सकता है कि क्या भारत में कर का ढांचा लोगों की आय और घन के द्वारा मापी जा सकने वाली 'कर देय सामर्थ्य' पर आधारित है। परंपरागत रूप में अर्थशास्त्री आय को कर देय सामर्थ्य का आधार मानते आए हैं क्योंकि आय ही किसी व्यक्ति को व्यय शक्ति प्रदान करती है। 'एक व्यक्ति जो स्वयं तथा अपने कुटुंब के नाम हेतु व्यय शक्ति रखता है उसका एक भाग उस समुदाय को अथवा एक बड़े कुटुंब की, जिसका कि वह स्वयं भी एक सदस्य है, आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए देना चाहिए।'<sup>2</sup> इस दृष्टि में पूँजी में भी व्यय शक्ति निहित होती है। आय एक प्रवाह है तथा पूँजी एक ऐसी निधि है जो आय के प्रवाह का स्रोत बनती है। आय प्रवाह की तुलना में ऐसी विशेष निधि का स्वामित्व उसके अधिकारी को यह विशेष लाभ प्रदान करता है कि सक्टनालीन समय में आय की समाप्ति पर वह इसको व्यय के रूप में प्रयुक्त कर सकता है। इस प्रकार पूँजी एक स्थाई निधि है जबकि पूँजी से प्राप्त आय अस्थायी आय है। कहने का तात्पर्य यह है कि कोई व्यक्ति जितनी व्यय शक्ति का प्रयोग करता है, वह व्यय शक्ति उसकी कर देय सामर्थ्य का उपयुक्त संकेत होता है। जो व्यक्ति व्यय शक्ति का अधिक प्रयोग करता है उसे अधिक कर भी अदा करना चाहिए। यदि वह व्यय शक्ति को स्मृगित करता है, अर्थात् बचत करता है तब उस पर पड़े जाने वाले कराधान को भी स्मृगित कर देना चाहिए। जब इस स्मृगित व्यय शक्ति अर्थात् बचतों को व्यय में प्रयुक्त किया जाए तभी उसका करारोपण होना चाहिए। जब उसका स्वामी व्यय शक्ति का उपयोग नहीं करता तब वह उसका केवल एक प्रतिहारि है, उसकी बचतें समुदाय के उत्पादक स्रोतों में वृद्धि करते हैं। 'यदि व्यय शक्ति के स्वामित्व की भ्रांति उसके झूठे अभिमान की पुष्टि करती है तो उसको उसी भ्रांति में ही जीवित रहने के लिए प्रोत्साहित किया जाए।'<sup>3</sup>

ऐसा प्रोत्साहन उस पर कर न लगाकर ही दिया जा सकता है। इसके विपरीत जो व्यक्ति व्यय शक्ति का प्रयोग स्वयं के लिए करता है उसे अवश्य करारोपित किया जाए। आय तथा पूँजी के कराधान के महायंत्र के रूप में व्यय कर का

1 Government of India, Ministry of Finance Finance Minister's Speech, May 15, 1957, pp 11 and 12.

2 R. N. Bhargava op. cit., p 50

3 R. N. Bhargava op cit., p 53

नही औचित्य है जिसे भारत ने अपनाया था परन्तु प्रयामनिक कठिनाइयों के कारण उसको छोड़ना पड़ा।

**विकास कार्यक्रम के अनुकूल कर प्रणाली**

देश के विकास कार्यक्रम के लिए निम्न प्रकार की कर प्रणाली उपयुक्त होगी, इस विषय पर भी विचार करना आवश्यक है। 1950-51 में भारत की राष्ट्रीय आय का 66 प्रतिशत भाग कर के रूप में वसूल किया गया था। 1965-66 में यह प्रतिशत बढ़कर 14 तक पहुँच गया है। यह प्रतिशत कुछ अन्य विकसित देशों की तुलना में बहुत कम है। उदाहरणार्थ 1954-55 में इनमें से कर-वसूली राष्ट्रीय आय का 15 प्रतिशत तथा श्रीलंका में 17.7 प्रतिशत रही है। यदि हम अपनी विकास योजनाओं के लिए अपेक्षित मात्रा में वित्त प्रबल करना चाहते हैं तो हमें राष्ट्रीय आय आधारित पर कर अनुपात को बढ़ाना होगा। यह कर प्रणाली जो कुछ मित्राकर विनियोग और बचत की दृष्टि में पूर्ण-वचन को बढ़ावा देती है, एक आवश्यक तत्व की पूर्ति करती है।

हमारी सामाजिक नीति के उद्देशानुसार अतिरिक्त आय संचयन व्यक्तियों तक पहुँचनी चाहिए। यह वे व्यक्ति हैं जो मुख्य करने के आदी नहीं हैं। इन-स्वरूप जो अतिरिक्त आय उन्हें प्राप्त होगी वह आर्थिक रूप से 'प्रदर्शन प्रभाव' के द्वारा व्यय कर दी जाएगी तथा आर्थिक रूप में इससे भी, क्योंकि उनका खन-महन का स्तर पहले से ही बहुत नीचा है। यह हम मनी-मात्रा जानते हैं कि उपभोग की प्रवृत्ति निम्न वय में तीव्र होती है और परिणामस्वरूप विनियोग कम होता है। इसलिए कर प्रणाली का सामान्य उद्देश्य उपभोग को नियंत्रित करके बचत व विनियोग को प्रोत्साहित करना है। इस मदर्भ में अप्रत्यक्ष करों का महत्व प्रबल होता है। केंद्रीय सरकार द्वारा आयों तथा निषातों पर करारोपण, व्यापार-नियंत्रण तथा विदेशी विनिमय की रक्षा का प्रभावशाली यंत्र है। अवमूल्यन की घटना तथा कीरिया-मुद्र के उपरांत मूल्यों में भारी वृद्धि हुई है। आंतरिक मूल्य-वृद्धि को रोकने के लिए विभिन्न परीक्षण करों की सहायता ली गई। अतिरिक्त निषात करों द्वारा सरकार ने बहुत ही योग्यतापूर्ण आंतरिक मूल्यों की बाह्य मूल्यों से दृष्टि रखा है। स्वतंत्रता के पश्चात् उपभोग को सीमित करने के लिए उत्पादन शुल्क में भी आयातीत वृद्धि हुई है। योजनाकाल में वस्तुओं तथा सेवाओं पर लगाए गए अप्रत्यक्ष करों में 451 प्रतिशत की वृद्धि हुई है। कुछ कर-संशोधन में अप्रत्यक्ष कर का अनुपात 1950-51 में 70 प्रतिशत से बढ़कर सन् 1965-66 में 77 प्रतिशत हो गया। जैसा कि हम पहले देख चुके हैं कि साधारणतः अप्रत्यक्ष करों का महत्व संपत्ति एवं आय के असमान वितरण को दूर करने में होता है, वही विकास के प्रारम्भिक चरण में अप्रत्यक्ष करों का महत्व उपभोग की प्रवृत्ति पर आवश्यक अंकुश लगाता होता है।

### प्रत्यक्ष व अप्रत्यक्ष कर

कर प्रणाली के ढांचे पर विचार करते समय प्रायः एक प्रश्न यह उठाया जाता है कि कर प्रणाली में प्रत्यक्ष व अप्रत्यक्ष करों का सापेक्षिक स्थान क्या हो। यहाँ पर यह कहना अप्रासंगिक नहीं होगा कि समग्र रूप से प्रत्यक्ष व अप्रत्यक्ष करों के किसी विशेष अनुपात का कोई विशेष महत्त्व नहीं होता। यदि हमें कर प्रणाली से अधिक आय प्राप्त करनी है तो स्पष्ट है कि कर की ऊँची दरें और करों का अधिक विस्तृत क्षेत्र दोनों समान रूप से आवश्यक हैं और आय की वृद्धि प्रत्यक्ष व अप्रत्यक्ष करों पर फैली हुई होनी चाहिए।

प्रथम तीन योजना काल में आयकर, व्यय कर, संपत्ति कर एवं पूँजीगत सेतन-देन पर कर आदि प्रत्यक्ष करों में 265 प्रतिशत की वृद्धि अवश्य हुई किंतु कुल कर-राजस्व में उनका अनुपात 30 प्रतिशत से घट कर 23 प्रतिशत रह गया। दूसरे शब्दों में कुल राजस्व का प्रत्यक्ष करों द्वारा प्रदत्त राजस्व कम हो गया।

एक अनुमान के अनुसार भारत में 450 व्यक्तियों में से केवल एक व्यक्ति पर ही आयकर लगाया जाता है।<sup>1</sup> इसलिए यह स्वाभाविक है कि राजस्व की प्राप्ति का बढ़ाने के लिए अप्रत्यक्ष करों का सहारा लिया जाए। यह ही नहीं आयकर तथा अन्य प्रत्यक्ष करों की सबसे अधिक जटिल समस्या कर वचन की है। कर वचन की वर्तमान राशि का अनुमान लगाते हुए वाचू आयोग ने स्पष्ट किया कि लगभग 1400 करोड़ रुपये की आय पर लोग कर नहीं देते हैं। इसलिए आयकर का अतर्गत प्रत्यक्ष कराधान में वृद्धि करने के उपरांत भी करों का कराधान पर निर्भर रहना पड़ा है तथा उत्पादन शुल्कों व राजकीय बिक्री करों में विस्तार किया गया है।

अब तो नवीन बहुमुखी कर-ढांचे की रचना द्वारा करदाता सभी दिशाओं से घिर जाता है। यदि वह आय अर्जित करता है तो उसे आयकर अदा करना पड़ता है। यदि वह व्यय करता है तो वह व्यय कर तथा अन्य अप्रत्यक्ष करों के जूगल में आ जाता है। यदि वह संचय करता है तो घन के वार्षिक कर का शिकार होता है। यदि उसकी मृत्यु हो जाती तब उसकी जायदाद संपत्ति कर के अधीन करारोपित हो जाती है। इस प्रकार कर निर्धारित्री अपनी आय तथा पूँजी को किसी प्रकार भी व्यवहार में लाए वह कर के जूगल से नहीं बच सकता। ऊपरी रूप से कराधान की ऐसी प्रणाली प्रतिहिंस्रत्मक अपहरण रखती हुई प्रतीत होती है परंतु वास्तव में ऐसी बहु कर प्रणाली न्याय की दृष्टि से आवश्यक है। यद्यपि ये प्रत्यक्ष व अप्रत्यक्ष करों के ही भिन्न वारारोपण हैं। आयकर, व्ययशक्ति के उपार्जन पर कर है। व्यय कर, व्ययशक्ति के व्यवहार पर कर है। संपत्ति कर, व्ययशक्ति के संचय पर कर है। उपहार कर तथा मृत्यु कर, व्यय-शक्ति के हस्तांतरण को करा-



रोपित करते हैं। ऐसी कर योजना, वार्षिक, माहस तथा बज्र कर दिना हानि पहुँचाए समान राजस्व जुटा सकती है और साथ ही प्रेरणादायक भी सिद्ध होती है।

### भारतीय कर-ढाँचे में दोष

कराधान के ढाँचे के संबंध में कोई स्थाई विचार प्रकट नहीं किया जा सकता। संपन्न तथा स्थिति को देखते हुए इसमें आवश्यक परिवर्तन होने चाहिए। यही कारण है किसी देश की भी कर प्रणाली अपने में पूर्ण नहीं कही जा सकती। भारत की कर प्रणाली में भी कुछ दोष हैं। मुख्य दोषों का वर्णन नीचे किया गया है।

(1) कराधान का अर्थशास्त्रिक ढाँचा : भारतीय कराधान का ढाँचा किसी वैज्ञानिक आधार पर स्थित नहीं है। वर्तमान कर प्रणाली का जन्म तथा विस्तार केवल समय-समय पर उत्पन्न होने वाले आर्थिक कठिनाइयों को दूर करने के उद्देश्य से किया गया है। बजट में अनुमान ही एकाग्र विचारणीय विषय रहा है। उत्पादन पर करों का क्या प्रभाव पड़ता है, इनका करापात कौन सहन करता है, इन प्रश्नों की जानकारी प्राप्त करने का प्रयास नहीं किया गया। यही कारण है कि विभिन्न करों में न तो समन्वय है और न ही वे एक-दूसरे के पूरक हैं।

(2) सौच का अभाव : भारतीय कराधान की संरचना में आज भी अनुचित सौच का अभाव है। देश की कर व्यवस्था आर्थिक गतिविधियों से इस प्रकार संबंधित होनी चाहिए कि आर्थिक विभागों में तथा राष्ट्रीय आय में वृद्धि के साथ-साथ राजस्व में भी वृद्धि हो। इस दृष्टिकोण से हमारी कर प्रणाली सतोषजनक नहीं कही जा सकती। पर्याप्त सौच के अभाव के कारण सामाजिक सेवाओं और विकास कार्यों पर पड़ते हुए व्यय के अनुरूप सरकार अपनी आय को बढ़ाने में असमर्थ रही है। अब देश स्वयं स्फूर्ति-विकास के सस्य की ओर रज्जु है और जहाँ अग्रगण्यता कर प्रणाली को स्वीकार किया गया है, वहाँ कर की सौच इकाई के अधिक होनी चाहिए, परंतु वास्तविक स्थिति ऐसी नहीं है।

(3) प्रतिगामी कर प्रणाली : हमारे कराधान के ढाँचे में एक अन्य दोष यह है कि धनिकों पर कर का भार कम तथा निर्धनों पर अधिक है। कुछ प्रत्यक्ष करों को छोड़कर अधिकांश कर प्रतिगामी हैं। सरकार प्रत्यक्ष करों की तुलना में वस्तु करों अथवा अप्रत्यक्ष करों पर अधिक निर्भर रहती है। कर आय आयोग के अनुसार 1953-54 में कुल आय का 24 प्रतिशत प्रत्यक्ष करों से प्राप्त हुआ। परिणामस्वरूप देश में निर्धनों तथा मध्यम आय वर्ग के व्यक्तियों पर कर का भार अधिक बढ़ा है। प्रो० के० टी० शाह के शब्दों में, 'धनिक वर्ग अपेक्षाकृत हल्के भार के साथ बच जाते हैं जबकि इस भार को सहन करने की उनकी क्षमता अपेक्षाकृत

अधिक है, जबकि निर्धन वर्ग जो इस भार से बच नहीं सकते उनकी स्थिति एक मैमने जैसी है।'

(4) राष्ट्रीय आय में कर-राजस्व का न्यून भाग : भारत में राष्ट्रीय आय में कुल कर-राजस्व का अनुपात लगभग 12 प्रतिशत है। यह अनुपात अन्य देशों की तुलना में, जिनमें दक्षिण-पूर्वी एशिया के देश भी सम्मिलित हैं, बहुत कम है। इसका मुख्य कारण यह है कि जिन कृषि क्षेत्रों से राष्ट्रीय आय का लगभग 50 प्रतिशत भाग प्राप्त होता है उसका बहुत कम भाग करारोपित होता है। दूसरा मूल कारण यह है कि देश की अर्थव्यवस्था का एक बड़ा भाग मुद्राविहीन है जिससे यह भाग करारोपण के प्रभाव से बच जाता है।

(5) कराधान के ढांचे में बारंबार परिवर्तन : भारतीय कराधान के ढांचे की एक निर्वर्तता यह भी है कि इसमें बार-बार परिवर्तन किए जाते रहे हैं। ये परिवर्तन इतने अधिक होते हैं कि लोग यह समझने लगे हैं कि कर अधिनियम को पूर्णतया परिवर्तित करने के लिए ही वित्त अधिनियम का प्रयोग किया जाता है। ये परिवर्तन केवल दूरी तक ही सीमित नहीं रहते अपितु कर योजना को भी अपनी जेबेट में ले लेते हैं। कुछ उदाहरणों द्वारा इस बचन की पुष्टि की जा सकती है। 1964-65 के वर्ष में अधिक लाभ-कर लगाया गया था परन्तु अगले वर्ष ही उसका प्रतिस्थापन कंपनी कर से कर दिया गया। 1963 में अनिवार्य बचत योजना का जारी करना भी जट्टदाजी का परिणाम था क्योंकि विधानमंडल को मौलिक योजना में अनेक परिवर्तन लाने पड़े थे। प्रशासनिक कठिनाइयों के कारण इस योजना को पुनः परिवर्तित करके केवल आय करदाताओं तक सीमित कर दिया गया और अंत में एक वर्ष के पश्चात् समाप्त ही कर दिया गया। 1964 में फिर इस योजना को नये सिरे से प्राधिकारी बचत योजना का रूप दिया गया। फिर 1966 में यह योजना 15000-25000 रु० की आय-सीमा के कर-निर्धारिता के लिए ऐच्छिक कर दी गई और 14 सितम्बर 1967 की विज्ञप्ति के अनुसार इस वर्ग के लिए पुनः अनिवार्य कर दी गई। ऐसे बारंबार परिवर्तन साहसी एवं विनियोग वर्ग में मनोवैज्ञानिक विघ्न उत्पन्न करते हैं तथा साथ ही पूंजी बाजार को घबका पहुँचाते हैं।

## सुझाव

यद्यपि भारतीय कराधान के ढांचे में न्यूनाधिक रूप में उपरोक्त दोष पाए जाते हैं, तथापि देश जिस सङ्क्रमण काल से गुजर रहा है तथा जिन कठिनाइयों के बावजूद अधिक विकास की ओर उन्मुख है, उसे दृष्टि में रखते हुए कर ढांचे में तुरत हेर-फेर करने की आवश्यकता है। बरों की दूरी तथा योजनाओं के बारंबार परिवर्तन ने बरारोपण के ढांचे को हास्यप्रद बना दिया है। यह आवश्यक हो गया है किसी भी कर-योजना को व्यवहार में लाने से पूर्व उसके प्रभावों एवं जटिलताओं

का विनियोजन सोच-समझकर किया जाए। यह उचित ही होगा कि आय के करारोपण की दरें आयकर अधिनियम में ही सम्मिलित की जाए और आपत्तिकाल को छोड़कर पांच साल से पूर्व इनमें परिवर्तन लाने की चेष्टा न की जाए और जहां तक सम्भव हो ये परिवर्तन योजनाकाल से मेल खाते हुए हों। स्थाई कर की दरें विनियोजन की योजनाओं तथा ग्राहणी वर्ग में विश्वास उत्पन्न करने में सहायक सिद्ध हो सकती हैं, विशेष रूप से ऐसी प्रयोजनाओं के वित्तीय मामलों में जिनकी गर्भा-वधि लंबी होती है।

हम भली-भांति जानते हैं कि प्रत्यक्ष करों से प्राप्त आय की लोच बहुत कम होती है। हमारे शब्दों में, राष्ट्रीय आय में वृद्धि होने पर, प्रत्यक्ष करों की प्राप्तियों में अनुपातिक वृद्धि नहीं होती। औ० एस्० महोत्ता की पणना के अनुसार भारत में प्रत्यक्ष करों की लोच केवल 0.674 है। इसलिए विकास के कार्यक्रमों को सफल बनाने के लिए अप्रत्यक्ष करों द्वारा अधिक धन जुटाने पर धन देने की आवश्यकता है। हम यह जानते हैं कि अप्रत्यक्ष करों को बढ़ा देने की अमाम्यपूर्ण योजना है और आर्थिक विकास का भार जनसाधारण को सहन करना पड़ना है, परंतु इससे कोई बचाव संभव नहीं है।

बोल्डर हैनर ने इस मद में कहा है, "....आर्थिक विकास के लिए पूंजी-निर्माण के माध्यम के रूप में अपना कार्य करने में कर-नीति आधारभूत बुद्धि का उल्लास है। एक ओर कराधान के ऊँचे स्तर आवश्यक हैं ताकि विकास के उस भाग का वित्त प्रवर्धक हो सके जो सरकार के क्षेत्र में है और उन विनियोजन के माध्यमों को जुटाए जो अन्यथा छिन्न-भिन्न हो सकते हैं। दूसरी ओर कर जितने नीचे होंगे, निजी विनियोजन को इस बात का उत्तरा हो अधिक प्रोत्साहन मिलेगा कि वे कृषि तथा औद्योगिक विकास में विनियोजन से सबद्ध आय के प्रति जोखिम उठाए। इस तथ्य से दुविधा खीर बढ़ जाती है कि वे कर जो अधिक पूंजी-निर्माण के लिए आर्थिक विकास में होने वाले लाभों के बड़े भाग को प्राप्त करने में सफल रहते हैं, वे वही हैं जो निजी विनियोजन के प्रतिफलों को भी प्रभावित कर सकते हैं। क्योंकि ये कर आय के परिमाण के साथ-साथ सीधे परिवर्तित होते हैं और प्रगामी रूप से बढ़ते हैं जो विकास के लाभों को श्रम से नें अधिक प्रभावशाली हैं। (और सामान्य रूप से न्याय-साम्य के आधार पर प्राथमिकता देने योग्य हैं) फिर भी ये वे कर हैं जो सीमांत प्रयत्न तथा जोखिम लेने की क्रिया को प्रभावित कर सकते हैं।"<sup>1</sup>

कराधान के टांचे में ऐसे परिवर्तन की आवश्यकता है जो अतिरिक्त जुटाए और साथ ही उसका परिमाण बढ़ाए। प्रो० चैटलैंग का मत है कि अल्प विकसित देशों में, राष्ट्रीय प्रदा के बाधों से अधिक का योगदान कृषि प्रदान करती है, और

उसका अधिकांश भाग भूस्वामियों, व्यापारियों तथा मध्यस्थों को प्राप्त होता है। यही आर्थिक अतिरेक है जो कि वास्तविक चालू प्रदा तथा वास्तविक चालू उपभोग का अंतर है। यह आवश्यक है कि विकास की प्रारंभिक अवस्था में अतिरेक का बड़ा भाग उत्पादक क्रियाओं में लगाया जाए। भारत में भूस्वामियों, व्यापारियों और मध्यस्थों की आदत इस अतिरेक को अनुत्पादक दशाओं जैसे स्वर्ण, भू-संपदा, सड़ते की क्रियाओं और विनिष्ट उपभोग में लगाने की होती है, इसलिए सरकार को चाहिए कि मिचार्ड निर्माण कार्य, वाहन-नियंत्रण व्यवस्था इत्यादि जैसी विकास परियोजनाओं के वित्त प्रबंधन के लिए संबंधित भूमि कर, वृषि आयकर तथा विनिष्ट कर निर्धारण तथा सुधार कर (betterment levy) के माध्यम से इस अतिरेक को जुटाए। प्रो० कोल्डार ने भी इसका समर्थन करते हुए कहा है, 'किसी न किसी रूप में वृषि पर कराधान आर्थिक विकास के स्वरूप में विनिष्ट कार्य करता है।' भारत सरकार ने 1973-74 के बजट में पहली बार इस तथ्य को स्वीकार दिया है तथा वृषि आय को किसी अज्ञात आयकर के सपेट में ले लिया है।

सब पूछा जाए तो कराधान, हमारे जैसी अर्थव्यवस्था में जहां उपभोग की प्रवृत्ति सामान्यता ऊंची है वस्तु व विनियोग की कुल मात्रा में वृद्धि करने का एक प्रभावपूर्ण साधन सिद्ध हो सकता है। ऐसी अर्थव्यवस्था में पूँजी संचय में वृद्धि करने का सम्भवतया एकमात्र प्रभावशाली उपाय यह हो सकता है कि राज्य निजी उपभोग में सार्वजनिक विनियोग में साधनों के हस्तांतरण का उत्तरदायित्व अपने ऊपर ले। इससे यह निष्कर्ष निवर्तता है कि कराधान का जो ढांचा इस उद्देश्य के लिए सबसे अधिक म्याम सगत और उपयोगी होगा वो प्रत्यक्ष व परोक्ष कराधान का एक ऐसा कार्यक्रम होगा जिसमें उचित विविधता पाई जाएगी और जो उपभोग में सार्वजनिक विनियोग की ओर वित्तीय साधनों का हस्तांतरण ऐसे ढंग से करने का प्रयत्न करेगा जो विकास कार्यक्रम के अनुकूल हो। अतः कराधान के ढांचे में गहनता व व्यापकता दोनों पर्याप्त मात्रा में होनी चाहिए। विलासिता अथवा अर्थ विलासिता की वस्तुओं पर अतिरिक्त कर लगाने के साथ-साथ अपेक्षाकृत नीची दरों पर जनसाधारण के उपभोग की वस्तुओं पर व्यापक ढंग से कर लगाने की भी आवश्यकता है। प्रत्यक्ष कराधान के क्षेत्र में वैयक्तिक आयकर की ऊँची दरों के साथ उस आय पर भी छूट देनी चाहिए जो वचाई अथवा विनियोजित की जाती है। अतः यह कहा जा सकता है कि वह कर प्रणाली जो भारतीय अर्थ-व्यवस्था की आवश्यकताओं को पूरा करने में सर्वश्रेष्ठ सिद्ध हो और जिसमें विकास कार्यक्रम के लिए आवश्यक साधनों का ध्यान रखा जाए, उसे निजी क्षेत्र में होने वाले विनियोग में यथासंभव अधिकतम कमी करने सार्वजनिक क्षेत्र को उपलब्ध होने वाले विनियोग के साधनों में वृद्धि करने में समर्थ होना चाहिए।

मुक्त सरकारी तथा गैर सरकारी उधार म धन का एक उपयोग से दूसरे उपयोग की ओर स्थानांतरण होता है।

फिर एक निजी उधार लेने वाला ऋण की अदायगी उस समय तक नहीं कर सकता जब तक कि वह अपने उधार की धनराशि का नाममात्र रीति में उपयोग न कर ले। इसी प्रकार सरकार भी अपने उधार को ऐसे बाजारों में प्रयुक्त करती है जिससे सरकारी ऋण की वापसी का प्रबंध हो सके।

जब कोई व्यक्ति उधार लेता है तो वह स्वयं को अपने लिए ही खर्च करता है किन्तु जब सरकार उधार लेती है तो वह धन संपूर्ण समाज के लिए खर्च करती है। फिर जब कोई व्यक्ति अपना ऋण वापिस करता है तो उसकी वापसी का भार वह स्वयं ही उठाता है किन्तु जब सरकार अपने ऋण की अदायगी करती है तो वह कराधान के द्वारा करती है अर्थात् उक्त भार संपूर्ण समाज अथवा राष्ट्र द्वारा वहन किया जाता है परंतु यहां रुचिकर बात यह है कि उधार लेने वाला जो कि सरकार से ऋण की अदायगी प्राप्त करता है उस अदायगी के लिए करा के रूप में स्वयं अर्पण भी देता है।

गैर सरकारी ऋण में उधार देने वाला देते समय धन का त्याग करता है और उधार लेने वाले व्यक्ति द्वारा खर्च किए गए धन से उसे कोई लाभ नहीं पहुंचता। दूसरी ओर सरकारी ऋण में जब सरकार द्वारा लिया उधार धन संपूर्ण रूप में समाज के लिए खर्च किया जाता है अतः उससे उधार देने वाले को भी लाभ पहुंचता है इसलिए यह कहा जाता है कि जब कोई व्यक्ति सरकार को उधार देता है तो वह स्वयं को ही उधार देता है।

इसी प्रकार यहां उल्लेखनीय बात यह है कि जो व्यक्ति सरकार को उधार देता है वह अच्छी स्थिति में भी रहता है और साधनी साध सुरी स्थिति में भी। अच्छी स्थिति में इसलिए रहता है क्योंकि उसे मूलधन की वापसी तथा व्याज की अदायगी में स्वयं भी हिस्सा देना पड़ता है। ऐसी विशेषता निजी ऋण में उत्पन्न नहीं होती है।

सरकार समस्त विश्व में वही से भी उधार ले सकती है जबकि एक निजी व्यक्ति अथवा निगम केवल देश के अंदर से ही उधार ले सकता है। निजी व्यक्ति उपयोग बाजारों के लिए भी ऋण ले सकता है किन्तु इससे विपरीत सरकार सामान्यतः केवल उत्पादनीय कार्यक्रमों की वित्तीय व्यवस्था के लिए ही उधार लेती है। हमने अतिरिक्त सरकारी ऋण की तुलना में गैर सरकारी ऋण के व्याज की दर साधारणतया ऊंची होती है क्योंकि व्यक्तियों की अपेक्षा सरकार की साध तथा ऋण वापसी की क्षमता अधिक मानी जाती है।

### सांख्यिक ऋण का वर्गीकरण

एक सामान्य तथा प्रचलित वर्गीकरण के अनुसार सांख्यिक ऋण को निम्नलिखित भागों में बांटा जा सकता है

## (1) आंतरिक एवं बाह्य ऋण

आंतरिक ऋण उस सरकारो ऋण को कहते हैं जो देश के अंदर में ही लिया जाता है जबकि बाह्य ऋण विदेशी सरकारो, विदेशी व्यक्तियों अथवा अंतर्राष्ट्रीय संस्थाओं में लिया जाता है। यद्यपि आवश्यक बाह्य ऋण बहुत प्रचलित होता आ रहा है, किंतु फिर भी इसके विरुद्ध ममान्य पूर्वाग्रह पाया जाता है जो कि अज्ञानता एवं दोषपूर्ण आर्थिक विचारों पर आधारित है।

## (2) कोपित एवं अकोपित ऋण

ऋण जब एक निश्चित समय के लिए होते हैं तो उनको पूर्ण देय अवधि होती है, अन्यथा नहीं। जिन ऋणों के मूलदान करने की निश्चि नहीं होती, उन्हें कोपित ऋण कहते हैं। इनका मूलधन वापिस करने का कोई वायदा नहीं होता। केवल व्याज का नियमित (प्रायः छमाई) भुगतान करने का दायित्व रहता है। जो ऋण अत्यंत दीर्घकालीन होते हैं उन्हें भी कोपित ऋण की श्रेणी में रखा जाता है। दूसरी ओर अकोपित अथवा चालू ऋण वे होते हैं जिनका न केवल व्याज बरत मूलधन भी निश्चित अवधि के बाद वापिस किया जाता है। फिर भी, यह वर्गीकरण एकदम सुनिश्चित नहीं माना जाता है। अलग-अलग के अनुसार कोपित और अकोपित ऋणों का वर्गीकरण बहुधा भ्रामक होता है।

## (3) अल्पकालीन तथा दीर्घकालीन ऋण

ऋणों को उनके वापस किए जाने के समय की अवधि के आधार पर अल्प-कालीन और दीर्घकालीन ऋणों में बांटा जा सकता है परंतु दोनों ऋणों के मध्य कोई निश्चित विभाजन रेखा नहीं खींची जा सकती। फिर भी दीर्घकालीन ऋण वे होते हैं जिनकी मोधन तिथि प्रायः 10 या इससे अधिक वर्षों के बाद आती है और अल्पकालीन ऋण वे होते हैं जिनकी मोधन तिथि प्रायः 10 वर्ष से कम होती है। भारत में केंद्रीय सरकार द्वारा जारी किए गए कोषागार विपन्न जिनकी अवधि 3 या 6 माह की होती है, अल्पकालीन ऋणों के उदाहरण हैं।

## (4) मोध्य एवं अमोध्य ऋण

मोध्य ऋण वे होते हैं जो भविष्य में एक निश्चित अवधि के उपरांत देय होते हैं। इस प्रकार के ऋण समय के आधार पर दीर्घकालीन, मध्यकालीन तथा अल्पकालीन भी हो सकते हैं। कर का भार इन ऋणों से बट जाता है क्योंकि व्याज और मूलधन दोनों ही सौटाने होते हैं।

अमोध्य ऋण वे ऋण होते हैं जिन्हें चुकाने के लिए वचन नहीं दिया जाता है परंतु जिन पर एक निश्चित दर से सरकार द्वारा व्याज दिया जाता है।

अमोध्य ऋण का भार प्राचीन पीढ़ियों पर पड़ता है और मोध्य ऋणों का वर्तमान पर। अमोध्य ऋणों को उन कार्यों के लिए सेना चाहिए जिनके निरंतर

आय प्राप्ति होती है ताकि उसके व्याज का शोधन सुविधापूर्वक किया जा सके। शोध्य ऋण को स्थाई या अस्थायी तथा अल्पकालीन ऋण भी कहा जाता है। वास्तव में शोध्य व अशोध्य ऋण मोटे तौर पर दो वर्गों में बांटे जा सकते हैं—स्थायी तथा अस्थायी। इन ऋणों के अपने-अपने गुण-दोष होते हैं। जिनका वर्णन नीचे किया गया है।

**स्थायी ऋणों के गुण :** (अ) स्थायी ऋणों का उत्खल भुगतान नहीं करना पड़ता है। इस कारण विनियोग के लिए वे ऋण उचित होते हैं। चूंकि इनकी अवधि दीर्घकालीन होती है इसलिए नागरिकों पर इनका उत्खल भार नहीं पड़ता है।

(ब) ये न्याय सगत होते हैं क्योंकि इनका भार भावी पीढ़ी पर भी डाला जा सकता है।

(स) ऐसे ऋणों को लेने से सरकार को बार-बार ऋण लेने की आवश्यकता नहीं होती है।

(द) स्थायी ऋण बैंकों, विनियोग संस्थाओं तथा बीमा निगमों आदि को विनियोग करने के लिए प्रोत्साहित करते हैं।

(य) व्याज दर नीची होने पर ऐसे ऋण उचित होते हैं।

(र) दीर्घकालीन चलने वाली आवश्यकताओं के लिए उपयुक्त होते हैं।

(न) अर्द्धविनियमित राशियों के विकास के लिए ये ऋण अधिन उपयुक्त समझे जाते हैं।

**दोष** (1) जब सरकार अस्थायी ऋणों को लेने को नियमित व्यवहार बना लेती है तब इनका अस्थायी रूप बदल जाता है और सरकार के ऋण कभी भी समाप्त नहीं होते।

(2) ये ऋण सरकार की मात्रा पर प्रतिकूल प्रभाव डालते हैं इसलिए भविष्य में ऋण प्राप्त करने में कठिनाई होती है।

(3) ये ऋण उद्योग घटो तथा उपप्रभा के लिए विनियोग को प्रोत्साहित नहीं करते।

(4) अस्थायी ऋणों पर प्रायः कानूनी प्रतिबन्ध न होने से उनके भुगतान के लिए अधिन नोट निर्गमित किए जाते हैं जिससे देश में मुद्रा प्रसार की स्थिति या जान से जनता को ऐसे ऋणों का अप्रत्यक्ष वास्तविक भार वहन करना पड़ता है।

(5) उत्पादक एवं अनुत्पादक ऋण

सरकारी ऋण को उत्पादक तब कहा जा सकता है जबकि उस ऋण के विनियोग से इतनी आय हो जाती है जिससे कि ऋण के केवल वार्षिक व्याज को ही नहीं चुकाया जाना अपितु दीर्घकाल में मूलधन की वापसी में भी सहायता

मिलती है। सरकारी ऋण एक दूसरे अर्थ में भी उत्पादक बड़े जा सकते हैं, सरकार ऋण लेकर कुछ ऐसी प्रयोजनाओं को चालू कर सकती है जो उपर्युक्त अर्थ में उत्पादक न हो परन्तु वे राष्ट्र के लिए दान्तर में बड़ी उपयोगी हो सकती हैं। उदाहरण के लिए पिछड़े क्षेत्र को जोड़ने वाला रेलमार्ग, किसी क्षेत्र में अज्ञान की स्थिति को खोलने के लिए सिचाई योजना आदि। इस अर्थ में लक्षिकान सरकारी ऋण उत्पादक होते हैं।

सार्वजनिक ऋण कुछ की वित्तीय व्यवस्था के लिए भी लिए जाते हैं। ऐसे ऋण अनुपादक होते हैं क्योंकि इसमें किसी पम्पिपलि का निर्माण नहीं होता। ये ऋण पगहीन ऋण होते हैं तथा सजाज पर इनका जमादण्डक भार होता है।

### (6) अनिवार्य एवं ऐच्छिक ऋण

अनिवार्य ऋण वे ऋण होते हैं जो सरकार अपनी राजनैतिक सत्ता के प्रयोग के द्वारा नागरिकों में दण्डपूर्वक दमूल करती है और जिनका देना अनिवार्य होता है। इंग्लैंड में चार्ल्स प्रथम व शास में मेजरीत के राज्य में अनिवार्य ऋण के उदाहरण मिलते हैं।

ऐच्छिक ऋण वे होते हैं जिन्हें नागरिक स्वयं अपनी इच्छा में देते हैं। सरकार की ओर से कोई दबाव नहीं पड़ता। इस प्रकार के ऋण आंतरिक व बाह्य दोनों प्रकार के हो सकते हैं।

### (7) क्रय योग्य और अक्रय योग्य ऋण

क्रय योग्य ऋण सरकारी प्रतिभूतियों के रूप में होते हैं जिनको स्वतन्त्रतापूर्वक खरीदा व बेचा जा सकता है। आजकल अग्रिकाण ऋण इसी प्रकार के होते हैं। इसके विपरीत अक्रय योग्य ऋण में वे प्रतिभूतियाँ होती हैं जिनको बाजार में नहीं बेचा जा सकता, जैसे टाकसाने के बचत ऋण पत्र।

### (8) व्याज सहित व व्याज रहित ऋण

पहली प्रकार में वे ऋण सम्मिलित हैं जिन पर सरकार ऋणदाताओं की निश्चित व्याज की दर पर एक निश्चित अवधि के बाद भौताती है और दूसरी प्रकार के ऋण वे हैं जिन पर सरकार किसी प्रकार का व्याज देने का बचन नहीं देती है।

### (9) बूल ऋण व शुद्ध ऋण

किसी भी मनवावधि विशेष में सरकार के जितने भी ऋण होते हैं उन सबके जोड़ को बूल ऋण कहते हैं। बूल ऋण में वे यदि उस राशि को घटा दिया जाए जिसके शोधन के लिए सरकार ने स्वीकृति दे दी है, तो जो शेष बचेगा वह शुद्ध ऋण कहलाएगा।



## सरकार द्वारा ऋण लेने के कारण

आधुनिक समय में ऋण इसलिए लिए जाते हैं जिससे कि कुछ महत्वपूर्ण परिस्थितियों का सामना किया जा सके।

### (1) बजट घाटों को पूरा करने के लिए

आधुनिक सरकार के पास ऐसा कोई संचित धन भण्डार खजाना नहीं होता जिसमें कि वह बजट संबंधी घाटों की पूर्ति कर सके। सरकार को वार्षिक व्यय से ही पूरा कर लेना चाहिए। परंतु अनेक परिस्थितियों के कारण यह संभव हो सकता है कि बराधान तथा अन्य स्रोतों से प्राप्त आय वास्तविक व्यय के बराबर न हो। इसी प्रकार कुछ ऐसी अनियोजित सटकालीन स्थितियाँ भी उत्पन्न हो सकती हैं, जैसे कि युद्ध का छिड़ जाना या अकाल पड़ जाना, जिसमें सरकार को ऋण लेना पड़े।

### (2) मदीवाल को दूर करने के लिए

सार्वजनिक ऋण के पक्ष में सबसे बड़ा तर्क यह दिया जाता है कि यह मदी या एर समाधान प्रस्तुत करता है। मदी की अवधि में आर्थिक प्रियाओं का स्तर नीचा हो जाता है जिससे उत्पादन तथा रोजगार की मात्रा भी घट जाती है। मदी तथा बेरोजगारी सामान्यतः वस्तुओं तथा सेवाओं की मांग में कमी के कारण उत्पन्न होती है। वीस जैसे अनेक अर्थशास्त्रियों ने ऐसे अधिवाधिक सरकारी व्यय की बहालगी की है जिसकी वित्तीय व्यवस्था ऋण के द्वारा की गई हो, बराधान के द्वारा नहीं। क्योंकि बराधान तो लोगों की आय और वस्तुओं के प्रति उनकी मांग को और कम कर देता है किंतु ऋण की प्रिया कोई ऐसा प्रभाव नहीं डालती। इसके अतिरिक्त ऋण सरकार को इस योग्य बनाता है कि वह जनता के पास पड़े अप्रयुक्त धन का उपयोग कर सके। इस प्रकार बेरोजगारी दूर करने के लिए सरकारी उधार के पक्ष में काफी औचित्य विद्यमान है।

### (3) युद्ध की वित्त व्यवस्था के लिए

तीसरा तत्त्व जो सरकारी ऋण की आवश्यक बना देता है, युद्ध है। आधुनिक युद्ध इनने महंगे हो गए हैं कि बराधान के द्वारा प्राप्त की गई सामान्य आय युद्ध के वास्तविक व्यय से कम पड़ जाती है। किंतु बराधान के संबंध में यह भय रहता है कि यदि वह अपनी सीमाओं से ऊपर निराल जाए तो उत्पादन पर बड़े हानिकारक प्रभाव डाल सकते हैं और इस प्रकार युद्ध काल में सबसे महत्वपूर्ण लक्ष्य युद्ध को जीतने में बाधाएँ उत्पन्न कर सकते हैं। इसके अतिरिक्त बराधान की तुलना में लोक ऋण राजस्व प्राप्ति के लिए एक सरल रीति है।

### (4) आर्थिक विकास के लिए

विकास कार्यक्रमों के लिए भी सार्वजनिक ऋणों की सहायता ली जाती है।

यह तब कि उन्नत देश भी अपनी आर्थिक समृद्धि को बढ़ाने के लिए तथा सार्वजनिक निर्माण के अनेक कार्यक्रमों को पूरा करने के लिए सार्वजनिक ऋण का उपयोग करते हैं। अन्य विनिर्मित देश, जो अपने प्राकृतिक साधनों को अनुकूलन उपयोग करने के लिए प्रयत्नशील रहते हैं, विज्ञान कार्यक्रमों की विनीत व्यवस्था के लिए सरकारी उधार को ही एक बड़ा उपयोगी साधन मानते हैं।

## ऋण बनाम कर

यह एक विवादग्रस्त विषय रहा है कि कर या ऋण में से आर प्राप्त करने का जीवन-सा साधन क्यों है? कुछ अर्थशास्त्रियों का यह मत है कि कर का प्रयोग कर अच्छे होते हैं। परन्तु वास्तविकता यह है कि ऋण और कर एक-दूसरे के प्रतिस्पर्धी न होकर पूरक होते हैं। इस मत में हम उन परिस्थितियों का अध्ययन करेंगे जिनमें ऋण के द्वारा आर प्राप्त करना या करोंपण द्वारा आय प्राप्त करना अधिक उपयुक्त होगा है।

### (1) आवर्तक व अनावर्तक व्यय

सरकार को अपने आवर्तक व्यय की पूर्ति करोंपण से उत्पन्न होने वाली आय के द्वारा करनी चाहिए तथा इनके विपरीत अनावर्तक व्यय के लिए सरकार को जनता से ऋण लेना चाहिए। संयुक्त राष्ट्र मंच द्वारा प्रकाशित अपनी पुस्तक 'टेनेन्टिफ फार्मोसिग आफ इकोनोमिक हेल्थरमेंट' में लिखा है 'जब से जब सामान्य सरकारी सेवाओं पर कालू व्यय को करोंपण द्वारा पूरा करना चाहिए। ऐसे सरकारी व्यय जिनके द्वारा पूंजी पावनाएँ निर्मित होती हैं अथवा जो प्रयत्न रूप में उत्पादक होते हैं। इनके लिए ऋण निरूपित, उपयुक्त होगा है। ऐसा करने के कई कारण हैं (क) यदि कालू व्यय अथवा आवर्तक व्यय की पूर्ति करोंपण से प्राप्त आय द्वारा की जाती है तो यह व्यय के उपयोग और उपयोग को रोकते हैं। (ख) करोंपण से भावी पीढ़ी पर व्याय का भार नहीं पड़ता परन्तु ऋण द्वारा भावी पीढ़ी प्रभावित होती है। (ग) यदि आवर्तक व्ययों के लिए ऋण प्राप्त किए जाते हैं तो ऐसे व्ययों का बार-बार लेना अनुनिश्चायक होगा अतएव सरकार को आवर्तक व्ययों को पूरा करने के लिए कर का ही उपयोग करना चाहिए।

### (2) मन्दविकासीन स्थिति

मन्दविकासीन स्थिति में जैसे दुर्भिक्ष, बाढ़, महामारी आदि के समय देश की अर्थव्यवस्था प्रायः अस्त-व्यस्त हो जाती है। इसी दशा में यदि दलते हुए खर्चों को अनिश्चित कर तथा कर पूरा किया जाएगा तो आर्थिक विद्रोह की स्थिति उत्पन्न हो जाएगी। ऐसी मन्दविकासीन स्थितियों में सरकार को अपने वित्तीय घाटे की पूर्ति को ऋणों द्वारा पूरा करना अधिक उचित होगा।

### (3) आर्थिक विकास तथा उत्पादक उद्योग

आर्थिक विकास तथा उत्पादक उद्योगों की स्थापना के लिए योजनाबद्ध होकर कार्य करने की आवश्यकता होती है ऐसे कार्यों के लिए सरकार को भारी व्यय करने पड़ने हैं। इनकी पूर्ति करो द्वारा नहीं की जा सकती। ऐसे ही एक अल्प विकसित देश में सरकार को अनेकों लोकोपयोगी सेवाएँ प्रदान करनी पड़ती हैं। जैसे रेल व सड़क मरामायात, संचार वाहन के साधन तथा जल उपयोगी सेवाएँ इत्यादि। इन उद्योगों की स्थापना पर सरकार को इतना भारी व्यय करना पड़ता है जो अकेले कर द्वारा पूरा नहीं किया जा सकता। ऐसे उद्योगों की पूर्ति के लिए करारोपण की नीति निम्न कारणों से उचित नहीं ठहराई जा सकती (क) जनता पर करों का भार अधिक बढ़ जाएगा। (ख) अत्यधिक करारोपण जनता की कार्य करने व बचत करने की शक्ति व इच्छा पर प्रतिकूल प्रभाव डालेगा। (ग) करदाताओं के रहन-सहन के स्तर की कर की अदायगी से गिर जाने की सम्भावना अधिक रहेगी।

ऐसी स्थिति में ऋण नीति अपेक्षाकृत अधिक लाभदायक होती क्योंकि (क) ऋण प्रदान करने से ऋणदाताओं को कोई विशेष कष्ट या त्याग सहन नहीं करना पड़ता। (ख) कृत्रिम विकासशील योजनाओं में वर्तमान तथा भावी दोनों ही पीढ़ियाँ लाभान्वित होती हैं इसलिए ऋणों द्वारा इनका भार भावी पीढ़ियों पर विवर्तित किया जा सकता है। (ग) ऋणों के द्वारा विकासशील योजनाओं को प्रियान्वित करने में व्यक्तियों की कार्य करने तथा बचत करने की इच्छा पर प्रतिकूल प्रभाव नहीं पड़ता है। अतः विकास की योजनाओं को पूरा करने के लिए वित्तीय आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए कर की अपेक्षा ऋण लेना अधिक उचित माना जाता है।

### (4) युद्ध काल की वित्त व्यवस्था

आधुनिक काल में युद्ध पर व्यय निरंतर बढ़ने पर है। प्रथम महायुद्ध में युद्ध पर राष्ट्रीय आय का 50 प्रतिशत व्यय हुआ। द्वितीय महायुद्ध का संचालन व्यय 60 से 70 प्रतिशत तक रहा। यहाँ एक स्वाभाविक प्रश्न उठता है कि युद्ध संचालन व्यय को पूरा करने के लिए करारोपण की नीति उपयुक्त रहेगी या ऋण नीति। क्योंकि युद्ध के लिए सरकार को बहुत अधिक मात्रा में व्यय करना पड़ता है इसलिए करारोपण द्वारा तथा ऋण लेकर, दोनों ही प्रकार से इस व्यय को पूरा किया जाना चाहिए। जैसा कि सैलिंगमैन ने कहा है 'यदि देश की समस्त बड़ी-बड़ी धाम-दनियों तथा लाभों को सरकार जम्मे कर ले, तब भी आधुनिक युद्ध का आधा खर्चा भी पूरा नहीं हो सकता है।' कर लगाने की भी एक सीमा होती है जो करदेय क्षमता से निर्धारित होती है। यदि करदाता को करदेय क्षमता से अधिक कर देने के लिए विवश किया जाएगा तो उसकी कार्यक्षमता पर बुरा प्रभाव पड़ेगा। इसलिए कुछ अर्थशास्त्रियों का मत है कि सरकार को युद्धजनित व्यय की आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए ऋण सहायता भी लेनी चाहिए। इससे सरकार को आय का एक

दूसरा साधन उपलब्ध हो जाता है। निष्कर्ष रूप में यह कहा जा सकता है कि युद्ध-जनित वित्तीय आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए वित्तपोषण तथा ऋण की नीति दोनों ही उपयोगी सिद्ध हो सकते हैं।

## उधार के स्रोत

प्रत्येक सरकार को उधार के दो प्रकार के स्रोत उपलब्ध होते हैं—आंतरिक और बाह्य। आंतरिक रूप में सरकार व्यक्तियों, वित्तीय संस्थाओं, वाणिज्य बैंकों तथा केंद्रीय बैंक से उधार ले सकती है। बाह्य रूप में सरकार व्यक्तियों तथा बैंकों से, अंतर्राष्ट्रीय संस्थाओं से तथा विदेशी सरकारों से उधार लेती है।

### (1) व्यक्तियों से उधार

जब व्यक्ति सरकारी बांड खरीदते हैं तो ऐसा करने के धन को गैर सरकारी उपयोग में सरकारी उपयोग की ओर स्थानांतरित करते हैं। व्यक्ति सरकारी बांडों में अपना धन लगाने में या तो चालू उपभोग को कम करने समर्थ होते हैं (ऐसा बहुत कम स्थितियों में होता है) अथवा वे अपने निजी व्यवसाय के लिए रखे गए धन को या ऋण पत्रों या प्रतिभूतियों में नये धन को वहा से हटाकर सरकारी बांड खरीदते हैं। प्रायः व्यक्तियों को जब सरकारी बांड बेचे जाते हैं तो उसे अपने उपभोग या व्यवसाय के विस्तार में कोई बटौती नहीं होती। बड़ी मात्रा में बांड उस धन से खरीदे जाते हैं जो निष्क्रिय पड़ा रहता है।

### (2) गैर बैंकिंग वित्तीय संस्थाओं से उधार

सरकारी बांडों में धन विनियोग करने वालों में ऐसी वित्तीय संस्थाएँ अधिक महत्वपूर्ण होती हैं, जैसे बीमा कंपनियाँ, विनियोग प्रणालि, परस्पर बचत बैंक, आदि। ये गैर बैंकिंग वित्तीय संस्थाएँ सरकारी बांडों की ओर अधिक सुरक्षित होव के कारण प्राथमिकता देती हैं। दूसरे, ये सरलता से बेचे जा सकते हैं तथा उनको चाहे जब तरल रूप में परिवर्तित किया जा सकता है। इन पर व्याज की दर नीची होती है। अतः यह हो सकता है कि वित्तीय संस्थाएँ जोखिम वाले एवं उच्च प्रतिफल देने वाले ऋणपत्रों में विनियोग करना पसंद करें। बैंकिंग कार्य करने वाली वित्तीय संस्थाएँ जब सरकारी बांड खरीदती हैं तो वे अपनी बढ़ती को कम करने के इरादे से खरीदती हैं।

### (3) व्यापारिक बैंकों से उधार

वित्तीय तथा गैरवित्तीय संस्थाएँ जहाँ सरकारी बांडों को अपने निजी धन से खरीदती हैं, वहाँ बैंक अनिरिक्त अथवा अति-निर्माण करने (माध्यम का निर्माण करने) ऐसा करती हैं। बैंक उतना ही ऋण दे नगेगा जितना कि उसकी प्रतिभूति तक अवसिद्ध निधि होगी। ऐसा इसलिए संभव होता है क्योंकि बैंक जो ऋण

देते हैं वे नकद नहीं दिए जाते बल्कि उधार लेने वालों के नाम से खातों में उल्लेखित कर दिए जाते हैं। ये उधार लेने वाले व्यक्तियों को बैंक के द्वारा भुगतान करते हैं और भुगतान पाने वाले व्यक्ति भी बैंक को बैंक में भेज देते हैं क्योंकि उनके भी खाते बैंक में खुले होते हैं। परिणाम यह होता है कि जब तक बैंको से नकदी निकासी जाती है तब तक इस नकदी का उपयोग ऋणों के विस्तार से रूप में किया जाता है।

वाणिज्य बैंक भी साख का निर्माण करके सरकार को ऋण दे सकते हैं। ऐसा करने के लिए उन्हें अपने अन्य ऋण में तथा अग्रिमों को कम करने की आवश्यकता नहीं होती। बैंक के पास अब भी अतिरिक्त नकद आरक्षित निधि होती है तभी वह उस निधि से सरकारी वस्तु खरीद सकता है।

#### (4) केंद्रीय बैंक से उधार

देश का केंद्रीय बैंक भी सरकार को ऋण देता है। यह भी इस कार्य के लिए ठीक बंसी ही कार्यवाही करता है जैसे कि वाणिज्य बैंको द्वारा अतिरिक्त नय-शक्ति का निर्माण करके की जा सकती है। सरकारी खातों को खरीदकर केंद्रीय बैंक अपने महा के खातों में उल्लेखित कर देते हैं। सरकार अपने लेनदारों का भुगतान केंद्रीय बैंक के बैंकों द्वारा करती है। लेनदार भी अपनी धनराशियों को अपने बैंक में जमा करते हैं। इस प्रकार, इन बैंकों के पास बड़ी मात्रा में नकद आरक्षित निधिया उत्पन्न हो जाती हैं जो कच्चा तथा उधार का आधार बनती हैं। केंद्रीय बैंक में लिया गया उधार अन्य सभी स्रोतों की तुलना में अधिक विस्तारवादी होता है क्योंकि इसके द्वारा न केवल सरकार को ही अपने खर्चों के लिए धन प्राप्त होता है धरन वाणिज्य बैंकों को भी अतिरिक्त नकदी मिल जाती है। इस नकदी का उपयोग साख के विस्तार के लिए किया जाता है।

व्यक्तियों और वित्तीय संस्थाओं के द्वारा लिए जाने वाले उधार जहां केवल गैर सरकारी उपयोग से सरकारी उपयोग की ओर स्थानांतरण मात्र होते हैं वहां उनका अर्थव्यवस्था पर कोई विचारवादी प्रभाव नहीं पड़ता जबकि वाणिज्य बैंकों तथा केंद्रीय बैंक में लिए जाने वाले उधार विस्तारवादी प्रभाव डालते हैं।

उपरोक्त आंतरिक ऋण साधना के अतिरिक्त सरकार देश के बाहर से भी ऋण प्राप्त करती है। इन उधारों का उपयोग युद्ध व्यय की वित्तीय व्यवस्था के लिए किया जाता है अथवा विकास परियोजनाओं के खर्चों के लिए या प्रतिकूल भुगतान शेष के भुगतान के लिए। पहले तो रेलों के निर्माण जैसे किसी विशिष्ट विकास प्रयोजना के लिए ऋण व्यक्तियों तथा बैंकिंग व अन्य वित्तीय संस्थाओं में लिए जाते थे। परंतु आजकल इन माध्यमों के अतिरिक्त कुछ और भी माध्यम हैं, जैसे अंतर्राष्ट्रीय मुद्राकोष, अंतर्राष्ट्रीय मुद्रास्तर व विकास बैंक, अंतर्राष्ट्रीय विकास

जब सार्वजनिक ऋण का उपयोग भविष्य की उत्पादन योजनाओं व कार्यक्रमों पर किया जाता है तो इसका व्यक्ति की कार्य करने, बचत करने व विनियोग करने की क्षमता पर अनुकूल प्रभाव पड़ता है परन्तु इन ऋणों के भुगतान करने के लिए जो कर लगाए जाते हैं वे व्यक्ति की कार्य करने, बचत करने व विनियोग करने की योग्यता पर विपरीत प्रभाव डालते हैं।

(घ) कार्य करने तथा बचत करने की इच्छा पर प्रभाव : सरकार व्यक्तियों को प्रतिभूतियों का विश्रय करके विनियोग करने का सुरक्षित अवसर देती है जिससे बचनों को प्रोत्साहन मिलता है परन्तु सामान्यतः यह माना जाता है कि सार्वजनिक ऋण कार्य करने तथा बचत करने की इच्छा को कम कर देते हैं, क्योंकि मूलधन व व्याज को चुवाने के लिए जो कर लगाए जाते हैं वे बचतों को कम कर देते हैं। गरीबी प्रतिभूतियों के धारकों को निरंतर व्याज की प्राप्ति उनकी कार्य करने व बचत करने की इच्छा को कम कर देती है।

(स) साधनों के स्थानांतरण पर प्रभाव : जब सार्वजनिक ऋण का उपयोग ऐसे पक्षों में किया जाता है जो कि आवश्यक व उपयोगी होते हैं तथा जिनमें व्यक्तियों द्वारा धन नहीं लगाया जाता तो इस प्रकार धन का अंतरण उपयोगी होता है। जैसे सड़क, रेल, बिजली तथा मिर्चाई आदि प्रयोजनाओं पर किया गया व्यय उपयोगी होता है। परन्तु जब सार्वजनिक ऋण द्वारा प्राप्त धन का उपयोग युद्ध आदि के लिए किया जाता है तो इस प्रकार के अंतरण से उत्पादन हतोत्साहित होता है।

अतः स्पष्टतः यह कहा जा सकता है कि सार्वजनिक ऋण द्वारा भविष्य में उत्पादन प्रोत्साहित व वर्तमान में निम्नसाहित होता है।

### (3) सार्वजनिक ऋण और वितरण

सार्वजनिक ऋण का धन के वितरण पर भी महत्वपूर्ण प्रभाव पड़ता है। धनी वर्ग की बचतें अधिक होने के कारण ऋण अधिकतर इसी वर्ग में प्राप्त होता है। दूसरी ओर निर्धन वर्ग सरकार को ऋण देने में असमर्थ होता है। जब सरकार अपनी प्रतिभूतियों के आधार पर ऋण लेती है तो इससे केवल धनी वर्ग ही त्रय कर पाता है। परन्तु जब इनके व्याज व मूलधन के भुगतान के लिए कर लगाया जाता है तो इसका भार मुख्यतः निर्धन वर्ग पर ही पड़ता है अर्थात् 'निर्धन वर्ग अपनी आय में से कुछ त्याग करता है जो व्याज व मूलधन के रूप में धनी वर्ग के पास चला जाता है। इस प्रकार धन निर्धन से धनी की ओर जाने लगता है। निर्धन की आय कम हो जाती है और धनी की आय बढ़ जाती है, इस प्रकार धन की असमानता और अधिक बढ़ जाती है।'<sup>1</sup>

अतः यह कहा जा सकता है कि सार्वजनिक ऋण व्याज लेने वाले और

व्याज देने वाले वर्गों के बीच के अंतर को अधिक स्थाई बनाते हैं और इस सबब में उन्हें सामाजिक दृष्टि से अच्छा नहीं समझा जाता।<sup>1</sup>

जब सरकार इस ऋण का उपयोग सार्वजनिक निर्माण के कार्यों में देग की उन्नति के लिए करती है तो इसने नये-नये कारखानों की स्थापना होती है और निम्न वर्गों को रोजगार मिलता है। इसी प्रकार शिक्षा पर अधिक व्यय करके सरकार निम्न वर्गों के अधिक धन कमान योग्य बनाती है। उनकी आय अधिक बढ़ जाने के कारण रहन-सहन का स्तर ऊँचा हो जाता है जो उनकी कार्यक्षमता बढ़ाता है और वे और अधिक कमान योग्य हो जाते हैं। इस प्रकार निम्न तथा धनी वर्ग के बीच की खाई कम हो जाती है।

#### (4) सार्वजनिक ऋण और रोजगार

रोजगार उत्पादन पर निर्भर करता है। देग में रोजगार अधिक होने पर रोजगार भी अधिक होता है और उत्पादन कम होने पर रोजगार भी कम होता है। प्रो० लॉरेन्स का मत है कि सार्वजनिक ऋण के सबब में प्रियात्मक वित्त का निष्ठात भागू होना चाहिए अर्थात् बन्तुओं और सेवासों पर किए जाने वाले व्यय में संतुलन होना चाहिए। यदि व्यय अधिक किया जाता है तो बेरोजगारी भी बढ़ावा मिलता है किंतु जब व्यय उत्पादन कार्यों में किया जाता है तो रोजगार में वृद्धि होती है। अब यह कहा जा सकता है कि ऋण देग में उत्पादन-रोजगार को बढ़ावा देते हैं।

#### (5) सार्वजनिक ऋण और विनियोग

विनियोग पर सार्वजनिक ऋणों के प्रभाव की विवेचना दो रूपों में की जा सकती है (अ) जब सार्वजनिक ऋण अधिक मात्रा में ले लिए जाते हैं तो उनके भुगतान के लिए सरकार बड़ी मात्रा में खर्च करती है जिससे विनियोगकर्ताओं के मन में बड़ी अनिश्चितता उत्पन्न हो जाती है क्योंकि बड़े ऋणों के भुगतान के लिए सरकार पूँजी कर या ऋण-नकार जैसी विधियों को अपना सकती है और इससे दीर्घ-कालीन विनियोग हतोत्साहित होते हैं।

(ब) दूसरे, जब बड़ी मात्रा में ऋण लिए जाते हैं तो सरकार अपने व्याज के दायित्वों को न्यूनतम रखने के लिए बाध्य हो जाती है। जिससे विनियोग प्रोत्साहित होते हैं।

उपरोक्त विवेचन से स्पष्ट रूप से यह नहीं कहा जा सकता है कि सार्वजनिक ऋणों में विनियोग प्रोत्साहित होते हैं अथवा हतोत्साहित।

#### (6) सार्वजनिक ऋण और आंतरिक व बाह्य ऋण

सार्वजनिक ऋण सरकार आंतरिक व बाह्य दोनों ही रूपों में ले सकती है। आंतरिक ऋणों का कोई कुछ प्रभाव नहीं होगा क्योंकि इसमें केवल धन का

हस्तांतरण देश में ही होता है जबकि बाह्य ऋणों का देश की अर्थव्यवस्था पर बुरा प्रभाव पड़ता है। यद्यपि बाह्य ऋण लेने से देश में विदेशी तकनीक व सेवाओं का आगमन होता है जिससे राष्ट्रीय आय व प्रति व्यक्ति आय बढ़ती है परंतु इन ऋण का भुगतान सोना, बहुमूल्य वस्तुओं व सेवाओं आदि के रूप में करना होता है। पनस्वरूप ये वस्तुएं देश से बाहर चली जाती हैं और इनके अभाव में देशवासियों का जीवन सीधे ही ऊंचा नहीं हो जाता। दूसरी ओर आंतरिक ऋणों में इस प्रकार का कोई अभाव देखने को नहीं मिलता क्योंकि इसमें व्याज व मूलधन के भुगतान में द्रव्य का हस्तांतरण देश के अंदर ही होता है। इस प्रकार जो भी उत्पादन होता है उसका उपभोग देशवासी ही करते हैं। अतः यह स्पष्ट रूप से कहा जा सकता है कि प्रत्येक देश की सरकार को बाह्य ऋणों की अपेक्षा आंतरिक ऋणों को प्रमुत्पत्ता देनी चाहिए क्योंकि आंतरिक ऋणों के प्रभाव बाह्य ऋणों की तुलना में अच्छे होते हैं।

### ऋण शोधन की विधियाँ

आधुनिक सरकारें अपनी ऋण शोधन त्रिधा को एक सम्मानपूर्ण कार्य समझती हैं। ऋण का भुगतान उनकी साख और शक्ति को बनाए रखता है। राष्ट्र का यह उत्तरदायित्व है कि साठगान में यह, सीधे से ऋण जुटाने में समर्थ हो तथा लिए हुए ऋण वापिस करे ताकि ऋणों के चुनता करने से व्यापार और उद्योग के लिए धन उपलब्ध हो सके। ऋण चुकाने के निम्नोक्त उपाय हो सकते हैं

#### (1) आधिक्य राजस्व का उपयोग

जब किसी ऋण की परिपक्व तिथि आती है तो सरकार को उस ऋण की वापसी के लिए धन जुटाने की आवश्यकता होती है। ऐसा सरकार राजस्व की आय से पूरा कर सकती है या नये उधार लेकर या फिर घाटे की वित्त व्यवस्था को अपना कर। सामान्य रूप से ऋण का भुगतान सरकारी राजस्व में से कर दिया जाता है। भुगतान के समय बजट में आवश्यक धन की व्यवस्था कर ली जाती है।

#### (2) सरकारी बांडों का प्रय

इस विधि के अनुसार ऋण की परिपक्व स्थिति के पूर्व ही सरकार बाजार में अपने ही बांड अथवा ऋण पत्रों को स्वयं खरीद लेती है और फिर उन्हें रद्द कर देती है। इस विधि में ऋण का थोड़ा-थोड़ा भाग अदा किया जा सकता है और समय-समय पर ऋण का थोड़ा-थोड़ा भार हल्का किया जा सकता है। ऐसा तभी संभव होता है जब राजस्व का आधिक्य हो अथवा कम व्याज पर अनुबूल परिस्थितियों में बांड बेचे जा सकते हों।

#### (3) सावधि वापिसी

जब यह पूर्ण रूप से निश्चित कर लिया जाता है कि सरकार को अपने स्पर्द्ध



ऋण को चुकाना है तब वह प्रतिवर्ष कुछ निश्चित घन बापिकी के रूप में ऋण-दाताओं के उधार चुकाने के लिए बांध देती है। इसी भुगतान को बापिकी कहते हैं। भुगतान की राशि में मूलधन और व्याज दोनों सम्मिलित होते हैं। स्पष्ट है कि जिस नान में यह बापिकी दी जा रही होगी, उसमें व्याज के भुगतान के काम की अपेक्षा राजकीय वित्त पर कहीं अधिक दबाव पड़ता है।

#### (4) ऋण स्पातरण

क्यूबलर ने ऋण स्पातरण की परिभाषा इस प्रकार की है 'साधारण मूद की दरी में आई हुई कमी में लाभ उठाकर, अपने व्याज के भार को कम करने के उद्देश्य में वर्तमान ऋणों को नये ऋणों में बदलने की क्रिया को ही ऋण स्पातरण कहते हैं। ऋण का भार घटाने का यह एक अच्छा उपाय है। यह रीति प्रायः उस समय अपनाई जाती है, जब ऋण शोधन की निधि समीप आ जाती है और सरकार उनका भुगतान नहीं कर पाती।'।

इस विधि के द्वारा ऋण का भार समाप्त नहीं होता अपितु भविष्य में ऋण भार अधिक हो जाता है क्योंकि बाजार में इन प्रतिभूतियों का मूल्य बढ़ जाता है। डाल्टन के अनुसार, 'इस प्रकार के ऋण व्याज की दर को दृष्टिगत रखते हुए विनियोगी वर्ग को अधिक पसंद होते हैं क्योंकि उनमें पूँजी का मूल्य बढ़ने का व्यावहारिक विश्वास होता है...केवल इस कारण से सरकारों का अंतिम ऋण भार बढ़ जाया करता है।' इसीलिए अधिकांश व्यक्तियों ने इसे अनुचित अर्थव्यवस्था कहकर इसकी आलोचना की है।

#### (5) नमानुसार भुगतान

इस उपाय के अनुसार ऋण का भुगतान कमानुसार किया जाता है। इस प्रकार की विधि में प्रत्येक ऋण का कुछ भाग प्रत्येक वर्ष परिपक्व हो जाता है। परिपक्व होने वाले ऋण पत्रों का क्रम सरकार पहले से ही निर्धारित कर देती है। इस रीति का प्रयोग अमरीका में स्थानीय सरकारों द्वारा बहुत अधिक किया गया है।

#### (6) लाटरी द्वारा भुगतान

यह उपरोक्त विधि का ही एक संशोधित रूप है। इस विधि के अनुसार जिन ऋण पत्रों का भुगतान किया जाता है उनकी क्रम सख्या आरंभ में ही निश्चित न करके, लाटरी के अनुसार तय की जाती है। इस विधि में मबने दबो कभी यह है कि ऋणदाताओं को निश्चित रूप से यह ज्ञात नहीं हो पाता कि उन्हें ऋण की रकम जब बापिस होगी। इसलिए वे इस रकम के उपयोग करने की कोई उचित योजना नहीं बना पाते।

#### (7) शोधन विधि

इस उपाय के अंतर्गत ऋण को चुकाने के लिए एक विशेष कोष का निर्माण

रिया जाता है। ऐसे ऋण दो प्रकार में निमित्त किए जाते हैं। प्रथम वार्षिकी आय द्वारा तथा द्वितीय नये ऋणों द्वारा। प्रथम रीति के अनुसार राजस्व में से एक निश्चित राशि ऋण चुकाने के लिए निराल ली जाती है। यह इस हिमाय में निवाला जाता है कि एक निश्चित समय के अंदर ऋण की व्याज सहित चुकाने में सरलता हो। द्वितीय विधि के अनुसार नये ऋण सेवर शोधन निधि की स्थापना करना एक प्रकार में ऋण रूपांतरण ही है क्योंकि यहाँ पर पुराने ऋण का प्रतिस्थापन नये ऋण द्वारा ही हो जाना है।

हाल्टन ने शोधन विधि को दो भागों में विभाजित किया है

निश्चित निश्चित ऋण शोधन निधि में प्रतिवर्ष एक निश्चित धन राशि अनिवार्य रूप में जमा कर दी जाती है। इस ऋण की स्थापना में तीन मुख्य तत्त्व होने हैं (अ) ऋण शोधन की अवधि निश्चित करना, (ब) भुगतान ऋणों को इस अवधि में किस प्रकार से पैनाया जाए, तथा (स) शोधन निधि का बटवारा विभिन्न प्रकार के ऋणों में किस प्रकार किया जाए।

अनिश्चित ऋण शोधन निधि के लिए ऋण में धन उसी समय जमा किया जाता है जबकि सरकार को अपने बजट में कुछ अतिरिक्त प्राप्त होता है।

ऋणों का भुगतान करने की अवधि जितनी कम होती है, राष्ट्रीय अर्थ-व्यवस्था पर उसका भार भी उतना ही अल्पकालिक होता है। कुछ व्यक्तियों का तो यहाँ तक कहना है कि ऋण का भुगतान एक विशेष कर लगाकर करना चाहिए, परंतु इनके अल्पकाल की बात करना व्यावहारिक नजर नहीं आती। ऋण शोधन की अवधि निर्धारित कर लेने के बाद यह निश्चित करना आवश्यक हो जाता है कि भुगतान ऋणों को इस अवधि पर किस प्रकार पैनाया जाए। इसके लिए निम्न विधियाँ हैं

(1) प्रथम विधि के अनुसार एक मचयी ऋण शोधन निधि की स्थापना की जाती है। जिसमें व्याज चक्रवृद्धि की दर से बढ़ता है। प्रत्येक वर्ष इस निधि में एक निश्चित राशि जमा की जाती है, जिस पर उपाजित व्याज भी प्रति वर्ष हमी में जमा किया जाता है।

दूसरी विधि के अनुसार, प्रत्येक वर्ष प्राप्त होने वाली व्याज की संपूर्ण राशि निधि में जमा नहीं की जाती। उसका केवल एक भाग ही जमा किया जाता है और शेष भाग को ऋणदाताओं में वितरित कर दिया जाता है, जिससे ऋण का भार प्रत्येक वर्ष समान बना रहता है।

तृतीय विधि के अनुसार वार्षिक व्याज की राशि से अधिक धन ऋणदाताओं में वितरित कर दिया जाता है। इससे फलस्वरूप ऋण भार प्रतिवर्ष हल्का होता जाता है।

इन दोनों समस्याओं के हल करने के उपरांत तीसरी समस्या यह रह जाती है कि इन भुगतानों का बटवारा विभिन्न प्रकार के ऋणों में किस प्रकार किया जाए। हम यह जानते हैं कि सार्वजनिक ऋणों में एकदमता नहीं होती। उनकी व्याज की दर, भुगतान की विधि और समय आदि में भिन्नताएँ होती हैं, इसलिए ऋण प्रोद्योग निधि का बटवारा करना एक कठिन कार्य होता है। व्यावहारिक दृष्टि से उत्तम मार्ग यह समझा जाता है कि कुछ भागों को विशेष ऋणों के भुगतान के लिए निश्चित कर देना चाहिए और शेष भाग को प्रयोग में लाने के लिए सरकार को पूर्ण स्वतंत्रता होनी चाहिए।

### (8) अनावर्ति पूजी कर

अनावर्ति पूजी पर के समबंधों का कथन है कि ऋणों को चुकाने के लिए पूजी पर एक प्रकार का कर लगाना चाहिए जिसे अनावर्ति पूजी कर कहते हैं। यह एक विशिष्ट कर होता है जो केवल एक बार ही लगाया जाता है। इस विधि के अनुसार ऋण की पूरी अवधि आधिक्य अदायगी की जा सकती है। इसके अंतर्गत एक ऐसा कानून बनाया जाता है जिसके अनुसार व्यक्ति की कुल पूजी का एक निश्चित प्रतिशत कर के साथ में वसूल किया जाता है। अनावर्ति पूजी कर को भी आरोही दर पर लगाया जाता है। यह स्मरण रहे कि यह कर केवल एक बार ही लगाया जाता है, आय और धन बचो की तरह प्रत्येक वर्ष वसूल नहीं किया जाता। इस कर का समर्पण प्रायः मुद्र के लिए किए गए सार्वजनिक ऋणों का भुगतान करने के लिए किया गया था। परंतु अब इसका उपयोग आर्थिक विकास के लिए साधन जुटाने में भी किया जाता है।

### भारत में सार्वजनिक ऋण की स्थिति

#### नियोजन काल के पूर्व की स्थिति

ऐतिहासिक दृष्टिकोण से भारत में सार्वजनिक ऋणों का प्रारम्भ ईस्ट इंडिया कंपनी के प्रारम्भ काल से होता है। कंपनी की अपने प्रतिरोधी देशी राजाओं, प्रांतीय तथा डच कंपनीयों से मुद्र करने के लिए ऋण लेने पड़े थे। सन् 1860 तक जब ईस्ट इंडिया कंपनी का शासनकाल समाप्त हुआ तब भारत सरकार पर ऋण 10 करोड़ पाँड था। सन् 1860 के बाद ब्रिटिश सरकार ने ऋण प्राप्त करने की अपनी नीति को परिवर्तित किया और सरकार ने निर्माण कार्यों, जैसे रेल निर्माण, नहर व महत्व निर्माण हेतु ऋण लेना प्रारम्भ किया। 1914 तक ऋण की मात्रा बढ़कर 510 करोड़ रुपये हो गई। इसमें से 405 करोड़ रुपये उत्पादक व 105 करोड़ रुपये अनुत्पादक ऋण था। 1929-32 की महामंदी के समय बजट के घाटों को पूरा करने के लिए बहुत अधिक ऋण लेने पड़े। 1939 में सार्वजनिक ऋण की मात्रा 1205 करोड़ रुपये तथा द्वितीय महायुद्ध के अंत में 1860 करोड़ रुपये थी। दूसरे महायुद्ध में सरकार काफी सम्पत्ति दण्ड पर ऋण प्राप्त करने में सफल हुई।

15 अगस्त 1947 को यह ऋण भारतीय संघ तथा पाकिस्तान में विभाजित हो गया। कुल ऋण में से 300 करोड़ रुपये के ऋण पाकिस्तान के हिस्से में आए, जिनका उसने भारतीय सरकार को 3 प्रतिशत व्याज की दर से 50 किस्तों में भुगतान करने का वचन दिया था किंतु आज तक पाकिस्तान ने एक भी किस्त का भुगतान नहीं किया है।

### नियोजन काल में स्थिति

भारतीय ऋणों को दो भागों में विभाजित किया गया है—आंतरिक ऋण व बाह्य ऋण। नियोजन संबंधी कार्यक्रमों को पूरा करने के लिए सरकार को अधिकाधिक मात्रा में आंतरिक एवं बाह्य दोनों ही प्रकार के ऋणों का सहारा लेना पड़ा है। आंतरिक ऋण बाजार तथा अल्प वचनता द्वारा प्राप्त किए गए हैं। बाजार ऋण व्यक्तियों तथा वित्तीय संस्थाओं से प्राप्त हुए हैं तथा अल्प वचन मुख्य तथा ढाकपर वचन, बैंक जमा, राष्ट्रीय सुरक्षा प्रमाण-पत्र तथा सावधि सचयी जमा से प्राप्त हुई है। इसी प्रकार विदेशी ऋणों में सबसे महत्वपूर्ण भाग ढालर ऋणों का रहा है।

### योजनाकाल में ऋणों की स्थिति

(करोड़ रुपये में)

योजनाकाल	बाह्य ऋण	आंतरिक ऋण
प्रथम पंचवर्षीय योजना	100	390
द्वितीय पंचवर्षीय योजना	700	930
तृतीय पंचवर्षीय योजना	2170	1420
तीन वार्षिक योजनाएँ	2520	1145

स्पष्ट है कि योजनाकाल में भारत सरकार का ऋण काफी तीव्र गति से बढ़ा है। सन् 1950 से 1970-71 की अवधि में केंद्रीय सरकार का कुल ऋण सात गुने से अधिक हो गया। इसी अवधि में आंतरिक ऋण की अपेक्षा विदेशी कर्ज अधिक तेजी से बढ़ा है। विदेशी कर्जों में वृद्धि का प्रमुख कारण आर्थिक विकास है। यह निम्न तालिका से स्पष्ट है

(करोड़ रुपये में)

वर्ष	आंतरिक ऋण +	बाह्य ऋण	=	कुल ऋण
(31 मार्च को)				
1950-51	2022	32 (1)		2054
1955-56	2330	114		2444
1960-61	3978	761 (16)		4739
1965-66	5415	2591		8006
1970-71	7763	6650 (46)		14423

स्पष्ट है कि पिछले 20 वर्षों में मार्केजनिश ऋण सात गुना बढ़ गया है, किंतु विदेशी ऋजं जो 1950-51 में कुल ऋण का 1 प्रतिशत से कुछ अधिक था, वह 1960-61 में 16 प्रतिशत व अब बढ़कर 46 प्रतिशत में अधिक हो गया है। विदेशी ऋजों में सबसे महत्वपूर्ण भाग डालर ऋजों का है जिसमें संयुक्त राज्य अमेरिका का विश्व बैंक द्वारा दिया गया ऋण सम्मिलित है। विदेशी ऋजों के अन्य मुख्य स्रोत इंग्लैंड, प० जर्मनी, नोर्वेजियन स्म व जापान हैं। एक सरकारी वित्तपत्र के अनुसार यह जून 1971 में 7810 करोड़ रुपये हो गया है। किंतु 12 जुलाई 1971 के वस्तुस्थिति के अनुसार अप्रैल 1971 के अंत में हम पर कुल विदेशी ऋण 9902 करोड़ रुपये हो गया है अर्थात् आज प्रत्येक भारतीयों 180 रुपये के विदेशी ऋण के भार में दबा हुआ है। विदेशी ऋण की देशवार स्थिति इस प्रकार है

1 संयुक्त राज्य अमेरिका	6784 करोड़ रुपये
2 विश्व बैंक	1478 " "
3 प० जर्मनी	905 " "
4 इंग्लैंड	715 " "
5 नोर्वेजियन स्म	670 " "
6 कनाडा	530 " "
7 जापान	328 " "
8 अन्य देश	619 " "

इस प्रकार अकेले अमेरिका से हमें कुल विदेशी ऋण का 53 प्रतिशत प्राप्त हुआ है।

राज्य सरकारों की ऋण स्थिति : योजनाकाल में राज्य सरकारों का ऋण भी बढ़ा है। राज्यों के कुल ऋण में आधे से अधिक केंद्रीय सरकार ने प्राप्त किया गया ऋण है। पहली पंचवर्षीय योजना में केंद्र से प्राप्त ऋण राज्यों के पूंजीगत व्यय का 77 प्रतिशत था जो तीसरी पंचवर्षीय योजना में 89 प्रतिशत तक बढ़ गया। नीचे राज्यों के कुल ऋण व उगम केंद्रीय सरकार ने लिए गए ऋण का प्रतिशत दिखाया गया है

(करोड़ रुपये में)

वर्ष के अंत में ऋण (1)	कुल ऋण (2)	इसमें केंद्र से प्राप्त ऋण (3)	3 का 2 पर प्रतिशत (4)
1951-52	445	238	53
1960-61	2727	2016	73
1969-70	7648	5807	77

स्पष्ट है कि राज्य सरकारों के ऋणों में 17 गुने से भी अधिक की वृद्धि हुई है जो बहुत अधिक है।

## ऋणों की समस्याएँ

भारत में सार्वजनिक ऋण अधिनतर उत्पादक कार्यों या आर्थिक संरचना अर्थात् सड़कें, सिंचाई, जल विद्युत, लौह-इस्पात प्रोजेक्ट, रेलें तथा संचारवाहन आदि को मुद्रा व विकसित बनाने हेतु लिए गए हैं। निसंदेह सार्वजनिक ऋणों से हमें आर्थिक विकास में बहुत सहायता मिली है। यह भी ठीक है कि आंतरिक ऋणों से कोई देश दिवालिया नहीं हो सकता किंतु चिंता का विषय ऋणों पर अत्यधिक निर्भरता है। हमारी आर्थिक विकास की योजनाओं ने अनिश्चितता उत्पन्न कर दी है। उदाहरणार्थ चतुर्थ पंचवर्षीय योजना को अंतिम रूप देने में देरी इसलिए हुई, क्योंकि विदेशी ऋण मिलने के संबंध में काफी अनिश्चितता रही है। तीसरी योजना की असफलता के कारणों में एक कारण बाह्य मात्ता में विदेशी सहायता का अभाव भी था। संयुक्त राज्य अमेरिका के दबाव में आकर ही जून 1966 को हम अपने रुपये का अवमूल्यन करना पड़ा जिससे कि एक ही रात में हमारे विदेशी ऋण का मूल्य 3700 करोड़ रुपये से बढ़कर 5700 करोड़ रुपये हो गया था।

हमें अपने निर्यात में प्राप्त कुल विदेशी विनिमय का 25 से 30 प्रतिशत प्रतिवर्ष बाह्य दायित्व देने में ही समाप्त करना पड़ रहा है, जबकि दूसरे विकासशील देशों का यह प्रतिशत 10 के लगभग है।

### सुझाव

(1) निर्यात को बढ़ाने, आयात वस्तुओं के स्थान पर देश में ही वस्तुएं तैयार करने और कृषि तथा औद्योगिक उत्पादन बढ़ाने की दिशा में शीघ्र प्रत्यक्षशीघ्र तथा प्रभावशाली राष्ट्रव्यापी कार्यक्रम लागू किया जाना चाहिए।

(2) विदेशी ऋणों पर व्याज की दरें जो अभी 7 प्रतिशत तक हैं, कम होनी चाहिए।

(3) विदेशी सहायता के उपयोग की गति तीव्रतर होनी चाहिए और इसका उपयोग ऐसे क्षेत्रों में किया जाना चाहिए जिनमें उत्पादन सबसे अधिक हो।

(4) विदेशी सहायता प्रयोजना विशेष के आधार पर नहीं, बल्कि कार्यक्रमों के आधार पर प्राप्त की जानी चाहिए, जिससे सहायता का एक बार कार्यक्रम निर्धारित हो जाने के बाद अलग-अलग प्रयोजनाओं की व्याख्या और इसके लिए अलग-अलग समझौते की आवश्यकता न हो।

(5) सहायता की मात्ता बढ़नी चाहिए क्योंकि आगामी वर्षों में भारत को ऋणों की वापसी करनी होगी। इतनी ही नहीं, हमें अपने निर्यात में प्राप्त कुल विदेशी विनिमय का 25 से 30 प्रतिशत बाह्य दायित्व देने में ही समाप्त करना पड़ रहा है, जबकि अन्य विकासशील देशों में यह प्रतिशत 10 के लगभग ही है।

उन्मुक्त सहायता प्राप्त करने, व्याज दर कम होने, उपयोग में तीव्रता करने, निश्चित कार्यक्रम होने पर ही सहायता प्राप्त करने से विदेशी सहायता का उचित उपयोग हो सकता है।

## विकास वित्त

अल्प विकसित देशों में विकास के लिए ऋण का प्रयोग अवशिष्ट है। विकास की गति पूँजी निर्माण की मात्रा पर निर्भर करता है। यदि पूँजी की मात्रा घटती गयी है और उसकी कुल मात्रा में निरन्तर वृद्धि नहीं हो गयी है तो विकास की गति अवरोध हो जाती है। श्री० नासनल बुकनेट्स ने लिखा है - 'पूँजी निर्माण आर्थिक उत्पादकता और विकास के लिए एक अनिवार्य शर्त है।' आज के युग में निरंतर आर्थिक विकास का एक अवरोध और सर्वस्वीकृत धन का अभाव है और इसकी समस्या के लिए यह आवश्यक है कि विकास संबंधी कार्यक्रमों को एक योजना बनाई जाए।

प्राकृतिक, मानवीय और वित्तीय सभी साधनों का निर्धारित उपयोग आर्थिक विकास के लिए आवश्यक है किन्तु पूँजी अथवा वित्त का अभाव इन दिशाओं में बाधा उत्पन्न करता है। परिवहन साधनों के विकास के लिए योजनाओं और उपकरणों के लिए, सिंचाई एवं ऊर्जा के लिए ही नहीं अनेक सामुदायिक विकास, शिक्षा व स्वास्थ्य आदि के लिए धन की आवश्यकता पड़ती है जो रिपेरेटिव देशों के पास नहीं होता। अविश्वसित देशों की उन्नति अक्षिण गरीब होती है जिनमें वस्तु कम होती है। अल्पव्यय पूँजी निर्माण की गति धीमी गयी है और उन्नतता की वृद्धि तीव्र गति में होती है, इसके समस्या और भी जटिल हो जाती है। सीमित मात्रा के कारण इन देशों को दोहा कृषि की अधिक मात्रा में उत्पाद नहीं हो पाता। अविश्वसित देशों में मध्य कक्षा की पिछड़ी हुई होती है जिससे माध्यम का अग्रिमताम उपयोग नहीं हो पाता। अविश्वसित देशों में विदेशी और स्थानीय समस्याओं का समाधान निजी माध्यमों के बिना नहीं कर पाता, क्योंकि राज्य का प्रत्यक्ष कार्यक्रम अक्षय्य होता है।

### आर्थिक विकास के लिए वित्त

आर्थिक विकास के लिए पूँजी अथवा वित्तीय साधनों की प्राप्ति दो ओरों से हो सकती है :

## (क) आंतरिक ससाधन

विकास के लिए वित्तीय व्यवस्था के आंतरिक ससाधनों में निम्नलिखित महत्वपूर्ण हैं

(1) अनुत्पादक ससाधनों का स्थानांतरण : अधिकांशतः कम विकसित देशों में साधनों का एक बहुत बड़ा भाग या तो बेकार पड़ा रहता है अथवा उसे अनुत्पादक कार्यों के उपयोग में लाया जाता है। विभिन्न ससाधन जिनमें प्राकृतिक उपहार तथा मानवीय शक्ति भी सम्मिलित हैं व्यर्थ पड़े रहते हैं। पानी, खनिज पदार्थ व अन्य उपयोगी वस्तुएं भू-गर्भ में दबी पड़ी रहती हैं। विकासशील आर्थिक व्यवस्था में यह आवश्यक है कि ऐसे व्यर्थ पड़े साधनों को उत्पादक कार्यों में प्रयुक्त किया जाए।

(2) वर्तमान आय का उपभोग से पूँजी निर्माण में स्थानांतरण : इस प्रक्रिया को बचत अथवा पूँजी निर्माण भी कहते हैं। यदि किसी देश में वर्तमान आय को उपभोग और तत्कालीन आवश्यकताओं की पूर्ति पर व्यय न किया जाए अपितु इसके एक भाग को धन, मशीन तथा परिवहन आदि के निर्माण में लगा दिया जाए तो वह आय जो इन उत्पादन उपयोगों में प्रयुक्त होगी वह बचत कहलाएगी। प्रायः अल्प विकसित देशों में निर्धनता के कारण व्यक्तियों को बहुत कम आय होती है फलस्वरूप उनकी बचत करने की क्षमता भी कम होती है जिससे पूँजी निर्माण कम हो पाता है।

स्पष्ट है कि अविकसित देश में पूँजी की पूर्ति और पूँजी की मांग दोनों कम होने से पूँजी का निर्माण कम होता है। फिर भी यदि सरकार उचित कदम उठाए तो आर्थिक विकास के लिए कुछ अंश तक वित्तीय ससाधन प्राप्त किए जा सकते हैं। यदि व्यक्तियों को किसी न किसी प्रकार बचत करने के लिए प्रेरित और प्रोत्साहित किया जाए तो वे सब मिलाकर पर्याप्त धन एकत्रित कर सकते हैं। व्यक्तियों को ऐच्छिक बचत करने के लिए प्रोत्साहित करने हेतु निम्नलिखित उपाय किए जा सकते हैं

(1) यथासंभव अधिक से अधिक लोगों के लिए बैंकिंग सुविधाएं उपलब्ध कराने की व्यवस्था करनी चाहिए।

(2) देश में ऐसी उपयोगी संस्थाओं का होना भी अत्यंत आवश्यक है जिनके द्वारा बड़ी मात्रा में भी विनियोग किया जा सके।

(3) ग्रामीण क्षेत्रों की बचत का उपयोग अधिकांशतः उन्हीं क्षेत्रों में किया जाना चाहिए जहाँ से वे एकत्र की गई हैं ताकि जनता पर उसका अनुकूल प्रभाव पड़े।



(4) जनता में त्याग, सादगी और देश भक्ति की भावना का संचार किया जाना चाहिए।

(5) सरकारी नर्मचारी कुम्हट और ईमानदार होना चाहिए और उन्हें इन प्रकार के कार्य करना चाहिए ताकि जनता का विश्वास सरकार में बना रहे। यदि ऐसा विश्वास होगा तो व्यक्ति अवश्य ही वचन और विनियोग करेंगे। प्रो० आर्थर सेविन ने टी० विन्नाहें 'कोई भी राष्ट्र अपना निर्धन नहीं होता कि चाहते पर भी वह अपनी राष्ट्रीय शक्ति का 12 प्रतिशत नहीं बचा सके। निर्धनता ने आज तक किसी देश को मुड़ छेले, या अपने घम को अन्य रीतियों में बरबाद करने में नहीं रोका है।'

(6) वचन करने की प्रेरणा को दो प्रकार में और भी प्रभावशाली बनाना जा सकता है (अ) व्यक्तियों को निम्नी उद्योगों में विनियोग करने के लिए प्रोत्साहित किया जाए। ऐसा प्रोत्साहन सभी मिलता है जबकि निम्नी उद्योग सुरक्षित तथा लाभकारी हो और देश में विनियोग के पर्याप्त अवसर उपलब्ध हों। निम्नी उद्योगों में सामान्यावस्था उत्पन्न करने के लिए सरकार जंगल उपाय कर सकती है, जैसे उद्योग को सुरक्षण प्रदान करना, उद्योगों की तथा बाणिज्यिक सूचनाएं आदि देना। (ब) व्यक्तियों में सरकार को अपना उधार देने की प्रेरणा उत्पन्न की जाए। यह कार्य देश में वचन बंध या ऐसा ही किसी अन्य मस्या द्वारा उपलब्ध किया जा सकता है। अल्पवयस्क सोवियत इस उद्देश्य की दृष्टि में एक महत्वपूर्ण भूमिका निभाती है। छोटी-छोटी बच्चों के प्राप्त रकिया जवज एक बहुत बड़ी रकम के रूप में परिणित हो जाती है जिसका प्रयोग उत्पादक योजनाओं की पूर्ति में किया जा सकता है।

(3) अनिवार्य बचत : समझ है कि सरकार द्वारा मरमज प्रयत्न करने पर भी देश में ऐच्छिक बचतें पर्याप्त मात्रा में नहीं हो सके। यह भी समझ है कि व्यक्ति अपनी वचत को नकदी के रूप में या भूमि व स्वर्ण को खरीद कर रखे। जब ऐसी स्थिति में सरकार निम्न साधनों द्वारा व्यक्तियों की वचत करने के लिए बाध्य कर सकती है :

(क) करारोपण - सरकार जनता पर कर लगाकर उनकी अतिरिक्त शक्ति को अपने पास हस्तांतरित कर लेती है जिसका प्रयोग वह उत्पादक विनियोगों में करती है या निम्नी व्यक्तियों को विनियोग के लिए उधार देती है। इन प्रकार विनियोग के लिए करों से प्राप्त आन एक प्रकार से अनिवार्य बचत होती है। प्रो० नर्से ने इन्हें सामूहिक निरव्ययता नाम से संबोधित किया है। कुछ लोग ज्यों के रूप में अनिवार्य बचतों को ऐच्छिक बचतों की अपेक्षा अच्छा मानते हैं। जैसा कि पाद एम्बर्ट ने लिखा है - 'हर न केवल व्यक्तियों की निर्धन बनाते हैं बरिन्तु निर्धन अनुभव भी कराते हैं जबकि बचत व्यक्तियों को अपनी अनुभव बरकरार उनकी

उपभोग की प्रवृत्ति को भी बढ़ानी है।' वित्तु कर पूँजी निर्माण में सभी वृद्धि करते हैं जबकि वे उस आय में से प्राप्त किए गए हों जिसका कर की अनुपस्थिति में व्यय कर दिया जाता हो। अतिवाय वचन की वृद्धि के लिए सरकार नये कर लगानी है और पुराने करों में वृद्धि करती है। सरकार प्रत्यक्ष व परोक्ष कर की सहायता लेती है। प्रत्यक्ष करों में आयकर, संपत्ति कर, संपदा कर, उपहार कर, पूँजी लाभ कर आदि में वृद्धि की जाती है। परोक्ष कर अनेक वस्तुओं के उत्पादन और उपभोग पर लगाए जाते हैं। इन करों के द्वारा उन वस्तुओं के मूल्यों में वृद्धि हो जाती है और उनका उपभोग कम हो जाता है। इस प्रकार जो कुछ अतिरिक्त धन रहता है उसे सरकार विकास के कार्यों में प्रयोग करती है। करारोपण द्वारा एकत्र की गई राशि को पूँजीगत वस्तुओं के निर्माण में प्रयुक्त किया जा सकता है।

करारोपण द्वारा विकास वित्त का प्रवर्धन अनेक रूपों में सामर्थ्य होता है। आर्थिक नियोजन द्वारा राष्ट्रीय आय तथा प्रति व्यक्ति आय में प्रत्यक्ष रूप से वृद्धि होती है इसलिए यह उचित है कि आर्थिक विकास के प्रयत्नों से लोगों की आय में जो वृद्धि हुई है उसे करारोपण द्वारा पुनः वापिस ले लिया जाए ताकि योजना के आगामी कार्यक्रमों को पूरा किया जा सके। दूसरे आर्थिक विकास स्फूर्तिकारक दबाव उत्पन्न कर सकता है इसलिए व्यक्तियों के हाथ में नये शक्ति की मात्रा को कम करने के लिए करारोपण का प्रयोग लाभकारी मिट्टी होता है। विकास वित्त की आवश्यकता में करारोपण द्वारा धन एकत्र करने की क्षमता का प्रयोग कुछ सीमाओं के अंतर्गत ही हो सकता है क्योंकि :

(1) अर्ध विकसित देश में प्रति व्यक्ति आय बहुत कम होती है, और धन का वितरण असमान होता है, इसलिए व्यक्तियों पर अधिक कर लगाने से अधिक मात्रा में वित्त प्राप्त नहीं किया जा सकता। कोई भी कर चाहे वह कितना ही प्रगति-शील क्यों न हो, उसका कुछ न कुछ भार अवश्य पड़ता है। इसलिए करारोपण की नीति एक सीमित मात्रा में ही अपनाई जा सकती है।

(2) करारोपण का वचन करने की इच्छा व शक्ति पर भी प्रेरणाकारी प्रभाव पड़ता है। अधिक करारोपण से उत्पादन पर भी प्रतिकूल प्रभाव डलता है।

(3) करों की एक सीमा है, करदान क्षमता, जिससे अधिक कर नहीं लगाया जा सकता। यदि करदेय क्षमता से अधिक कर लगाया जाता है तो देश की आर्थिक स्थिति खतरे में पड़ सकती है।

अतः करारोपण की नीति को निर्धारित करते समय निम्न बातों को ध्यान में रखना आवश्यक है

(अ) कर पद्धति ऐसी हो जो सरकार को अधिक से अधिक धन एकत्र करने में सहायता कर सके, वचन और विनियोग पर बुरा प्रभाव न डाले। साथ ही उत्पादन को प्रोत्साहित करे और आर्थिक विषमता को कम करे।

(ब) वरारोपण की नीति की रचना इस प्रकार से की जाए कि वह मुद्रास्फीति रोकने में सफल हो सके। वर की प्रणाली प्रगतिशील होनी चाहिए और विशेष प्रकार के मुद्रा प्रसार विरोधी वर लागू किए जाने चाहिए, जैसे अधिनाम वर, व्यय वस्तु वर आदि।

नक्षेप में मुद्रा वरों की मांग करने और पुराने वरों में वृद्धि करने में विवेक से काम लेना चाहिए। इस प्रमन में प्रो० मेजर तथा प्रो० बल्लदीन न निम्ना है कि एक ऐसी वर व्यवस्था के प्रतिपादन की आवश्यकता है जो निम्न देयों की प्रगतिशील क्षमता की सीमा में हो तथा माय ही प्रेरणा एवं स्वायत्तता की विचारधारा को बिना नष्ट किए विराम-व्यय के स्थिति प्रभावों को समाप्त कर सके।

(ख) अनिवार्य वचन निक्षेप : अनिवार्य वचन की वजह से एक दूसरा उदाहरण 'अनिवार्य वचन निक्षेप योजना कार्यान्वित करना है' क्योंकि ऐसा हो सकता है कि नमी प्रयत्नों के बावजूद ऐच्छिक वचन के रूप में अधिक मात्रा में धन न जुट पाए। आर्थिक विकास संबंधी कार्यक्रमों को सफलतापूर्वक पूरा करने के लिए यह आवश्यक है कि सरकार लोगों को वचन करने के लिए बाध्य करे और अनिवार्य वचन योजना लागू करे। उदाहरण के लिए भारत सरकार ने 1963-64 के बजट में एक अनिवार्य वचन योजना लागू की थी परन्तु जिसे अक्टूबर 1963 में आर्थिक रूप से वापिस ले लिया गया।

(ग) घाटे की वित्त व्यवस्था : घाटे की वित्त व्यवस्था की शब्दावली बजटों के घाटे द्वारा कुल राष्ट्रीय खर्च में वृद्धि करने के लिए प्रयोग में लाई जाती है। ये घाटे चाहे आय ऋण से संबंधित हों अथवा पूंजी खर्च से। यह ऐसी नीति अपनाने का सार यही होता है कि सरकार अपनी आय से अधिक मात्रा में व्यय करती है। सरकार बजट के घाटों की पूर्ति अपने संचित कोषों की प्रयोग करने करती है अथवा बैंकों से उधार लेकर धन का निर्माण किया करती है।

घाटे की वित्त व्यवस्था की स्थिति सभी पैदा होती है जब सरकार को कर्ज, ऋणों के अन्य साधनों से प्राप्त होने वाली आय से अधिक व्यय करना पड़ता है। सरकार ऋण-पत्र जारी करके इन्हें केंद्रीय बैंक की देती है। इस अनिच्छित मुद्रा के द्वारा सरकार विभिन्न साधनों का व्यय करती है ताकि पूंजीगत मामलों में वृद्धि हो सके।

सामान्य घाटे की वित्त व्यवस्था का प्रभाव स्थितिवाचक होता है। यदि सरकार अनिच्छित मुद्रा को उत्पादन कार्यों में विनियोजित करती है तो यह प्रभाव दृष्टिगत नहीं होता। डा० बी० के० बार० बी० राय का कहना है : 'यह घाट की वित्त व्यवस्था नहीं है जो भूतबाल की भांति मुद्रा प्रसार के लिए उत्तरदायी रहा है, अपितु यह तो अनुत्पादन प्रवृत्ति का व्यय तथा बढ़ते हुए व्यय के माद-माय काम के वचन के रूप में समुदाय का अनतोषजनक दायित्व है जो मुद्रा प्रसार के लिए

उत्तरदायी है।' इस प्रकार अविकसित देश के लिए घाटे की वित्त व्यवस्था उचित हो सकती है यदि सरकार इसको नियंत्रित रखे।

(4) सार्वजनिक ऋण . विकासशील अर्थव्यवस्था का एक महत्वपूर्ण साधन लोक ऋण है। करारोपण के अंतर्गत वैधानिक दबाव में जनता से त्याग करवाया जाता है, लेकिन लोक ऋण एक ऐसा साधन है जो जनता की निजी बचतों को स्वेच्छा से प्रभावित करता है। लोक ऋण के विषय में हम अध्याय (23) में विस्तार पूर्वक अध्ययन करेंगे विकासशील अर्थव्यवस्था में धनी वर्ग बड़ी मात्रा में ऋण देता है लेकिन मध्यम व निम्न श्रेणी के व्यक्ति भी अल्पवचत योजनाओं द्वारा सरकार को ऋण देते हैं। इसके दो मुख्य लाभ होने हैं एक तो सरकार को धन मिलता है दूसरे जनता का वर्तमान उपभोग कम हो जाता है जो कि विकासशील अर्थ-व्यवस्था का एक सुधारात्मक तत्व है।

(5) सार्वजनिक उपक्रमों से प्राप्त आय . विकासशील अर्थव्यवस्था के लिए यही आवश्यक नहीं है कि सरकार उद्योग व्यापार के विकास का उचित वातावरण बना दे और निजी क्षेत्र में पूंजी विनियोग को प्रोत्साहित करे बरन यह भी आवश्यक है कि वह सार्वजनिक व्यापारिक कार्यों क्षेत्र में भी वृद्धि करे।

नियोजित अर्थव्यवस्था में सार्वजनिक उपक्रम यदि कुशलतापूर्वक चलाए जाएं तो लाभ के महत्वपूर्ण स्रोत हो सकते हैं। इन लाभों को देश के आर्थिक विकास के कार्यक्रमों में लगाया जा सकता है। पश्चिम के औद्योगिक देशों में सरकार द्वारा चलाई गई व्यापारिक संस्थाओं से सरकार की कुल आय का लगभग तिहाई भाग प्राप्त हो जाता है। विकासशील देशों में भी ज्यों-ज्यों सरकारी उद्योग बढ़ाए जाएंगे त्यों-त्यों उनसे योजनाओं के लिए वित्त का प्रबंध किया जा सकेगा। इस संबंध में यह भी आवश्यक है कि सरकार के अधीन उद्योगों में मिलने वाले लाभ को उन्हीं उद्योगों में विकास के लिए पुनर्विनियोजित अथवा नवीन उद्योगों की स्थापना के लिए प्रयोग किया जाना चाहिए।

### (ख) बाह्य ससाधन

किसी भी देश की सरकार प्रायः दो कारणों से बाह्य वित्त का उपयोग करती है

(1) कभी-कभी देश के विकास कार्यों के लिए आंतरिक साधन पर्याप्त मात्रा में उपलब्ध नहीं हो पाते हैं। अल्प विकसित देशों में ऐच्छिक बचत अधिक नहीं हो पाती, करारोपण एक सीमा से आगे नहीं बढ़ाया जा सकता और घाटे की वित्त व्यवस्था द्वारा मुद्रा स्फीति दशाओं के उत्पन्न होने का भय रहता है।

(2) अल्प विकसित देशों को अपने विकास योजनाओं के लिए तकनीकी ज्ञान, वैज्ञानिक जानकारी, मशीनों तथा अन्य पूंजी यंत्रों की आवश्यकता रहती है। प्रायः

ऐसे देशों के पास विदेशी विनियम का भी अभाव हुआ करता है। ऐसी स्थिति में यह देश विदेशी पूजीगत माल तभी खरीद सकते हैं जब उन्हें विदेशों से ऋण या सहायता के रूप में विदेशी पूजी प्राप्त हो। बाह्य ऋण से यह लाभ है कि उनके साथ विदेशी मुद्रा, तकनीकी ज्ञान, औद्योगिक उद्यम आदि सभी चीजें आती हैं जिनको ऋण लेने वाले देश को अधिक आवश्यकता होती है। किसी भी सरकार द्वारा विदेशी वित्त निम्न प्रकार से प्राप्त किया जा सकता है

(1) विदेशी नागरिकों से ऋण : कई अविकसित देशों में इस प्रकार के ऋणों ने बड़ा योगदान दिया है। भारत के रेलों व सिंचाई योजनाओं पर निर्माण मुख्यतः इसी प्रकार की पूजी द्वारा हुआ है। फिर भी वर्तमान काल में बाह्य सहायता के इस साधन का महत्त्व कम होता जा रहा है क्योंकि—(1) विदेशी व्यक्ति अविकसित देशों की राजनीति और आर्थिक दशाओं की अनिश्चितता व जोखिम के कारण पूजी विनियोग करने में हिचकिचाते हैं। (2) इस पूजी को उन्नत देशों में विनियोग करने के अधिक आकर्षक अवसर प्राप्त हो जाते हैं। (3) कुछ अल्प विकसित देश व्यक्तिगत बाह्य पूजी के प्रति विरोध प्रदर्शन करते हैं।

(2) विदेशी सरकारों से ऋण : द्वितीय महायुद्ध के बाद मसाल के बड़े-बड़े राष्ट्र कम उन्नत देशों को आर्थिक विकास के लिए अनेक प्रकार से ऋण देते रहे। उदाहरणार्थ अमेरिका। एक मोबियन सड़ तकनीकी सहयोग तथा अन्य कार्यक्रमों की पूर्ति में महत्वपूर्ण सहायता प्रदान करते हैं परन्तु इनमें एक बड़ा भय यह बना रहता है कि वहाँ ये देश गुटबंदी द्वारा ऋणग्रस्त देशों से कुछ राजनीति लाभ प्राप्त न कर लें। इसलिए ये देश अपने अस्तित्व को खतरे में डालकर विदेशी सरकारों से ऋण लेने में हिचकिचाते हैं।

(3) अंतर्राष्ट्रीय संस्थानों से ऋण : विभिन्न अंतर्राष्ट्रीय संस्थाएँ, जैसे विश्व बैंक, अंतर्राष्ट्रीय मुद्रा कोष, अंतर्राष्ट्रीय विमान परिषद, समुक्त राष्ट्र आर्थिक विकासार्थ विशेष कोष आदि में भी अल्प विकसित देशों को अपने आर्थिक विकास कार्यक्रमों की पूर्ति के लिए पर्याप्त वित्तीय एवं तकनीकी सहायता प्राप्त होती है। अंतर्राष्ट्रीय पुनर्निर्माण एवं विकास बैंक ने कई देशों को भिचाई, रेलों, विजली आदि योजनाओं के लिए ऋण दिए हैं। इन समस्याओं से केवल मुद्रा के रूप में ही सहायता नहीं मिली है वरन् डाक्टरों, इंजीनियरों, वैज्ञानिकों, मलाहकारों, मशीनों, कच्ची सामग्री आदि के रूप में भी सहायता प्राप्त हुई है। इन प्रसंग में डा० बी० के० मदान का मत है : 'अंतर्राष्ट्रीय बैंक अनेक एक बैंक है जिसकी स्थापना उत्पादक कार्यों और लाभदायक परियोजनाओं की वित्तीय व्यवस्था करने की एक एजेंसी के रूप में आ गई है। शिक्षा, विज्ञान, जन स्वास्थ्य एवं व्यक्तियों का तकनीकी प्रशिक्षण आदि विकास के मौलिक विस्तृत खंड हैं जिनमें विनियोग की आवश्यकता है और जो केवल दीर्घकाल में प्रत्यक्ष रूप से ही उत्पादकीय हैं लेकिन जो अर्ध-विकसित देशों को क्षमता और आर्थिक विकास की दृष्टि से अत्यंत आवश्यक है।'

इस प्रकार विदेशी ऋण और विदेशी आर्थिक सहायता आर्थिक दृष्टि से पिछड़े हुए राष्ट्रों के लिए आर्थिक विकास योजनाओं में महत्वपूर्ण भूमिका निभाती है क्योंकि इसके द्वारा कम उन्नत देशों को धन, विदेशी विनिमय-पूजीगत माल और तकनीकी सहायता प्राप्त हो जाती है। आज ससार में जनसंख्या का लगभग दो-तिहाई भाग ऐसे क्षेत्रों में रहता है जो आर्थिक दृष्टि से पिछड़े हुए हैं। इन क्षेत्रों के आर्थिक विकास का महत्त्व ससार में शांति बनाए रखने की दृष्टि से अनुपेक्षणीय है। यदि इनका समुचित आर्थिक विकास न किया गया तो ये क्षेत्र ज्वालामुखी बनकर सारे ससार की शांति को बर्फी भी अग्नि की आहुति बना सकते हैं। अतः विकसित देशों का स्वयं का हित भी इसी बात में है कि वे ससार के पिछड़े क्षेत्रों को ऊँचा उठाने में पूर्ण सहयोग दें।

अतः यह नहीं भूलना चाहिए 'आर्थिक विकास के क्षेत्र में विदेशी वित्त को केवल शीघ्र स्थान ही प्राप्त रहता है।' अद्विविस्त देशों में आर्थिक विकास के कार्यक्रमों की विभीष्य आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए बाह्य ऋणों पर तभी तरु निर्भर रहना चाहिए जब तक कि वे अपने आंतरिक मसाधना की गतिमान करने में असमर्थ रहते हैं। प्रो० बुचनन एव रेलिम के इस निष्कर्ष से हम सहमत हैं, देशी तथा विदेशी वित्त एक-दूसरे के पूरक हैं, परंतु जब तक उपभोग और बचत करने की क्रियाओं को धन संग्रह करने वाली संस्थाओं का वानुनी संरचनाओं से तथा ऋण देने और विनियोग करने की क्रियाओं का पूजी निर्माण के अनुरूप नहीं बनाया जाता तब तक विदेशी सहायता का केवल दानिक लाभ ही प्राप्त हो सकता है। उच्च जीवन स्तर के लिए एक स्थाई आधार का निर्माण तो देश के आंतरिक प्रयत्नों से ही किया जा सकता है।<sup>1</sup> विदेशी ऋण अथवा विदेशी सहायता पर इसलिए भी पूर्णतः निर्भर रहना उचित नहीं है नि उचित समय पर इनकी प्राप्ति और मात्रा के संबंध में निश्चयात्मक रूप से कुछ नहीं कहा जा सकता। साथ ही ऐसी सहायता में राजनीतिक स्वार्थों के होने का भय सर्वद्व विद्यमान रहता है। अतः विदेशी सहायता पर आर्थिक विकास की निर्भरता के लिए निम्नलिखित बातों को ध्यान में रखना चाहिए

(1) ऋणों का प्रयोग देनदार देश के निर्यात को बढ़ाने या आयात को घटाने के लिए किया जाना चाहिए।

(2) निर्यातों की वृद्धि और आयातों की कमी का समय इस तरह व्यवस्थित करना चाहिए कि भूलघन और व्याज का निर्धारित समय पर शोधन हो जाए।

(3) ऋण की अदायगी के समय में देनदार देशों को अधिक माल लेने के लिए राजी किया जाना चाहिए।

(4) ऋण संबंधी व्यय अधिक नहीं होने चाहिए अन्यथा उनके मोघन में राष्ट्रीय आय की वृद्धि का एक बहुत बड़ा भाग देश से बाहर चला जाएगा ।

(5) ऋण उत्पादक कार्यों में ही प्रयुक्त किए जाने चाहिए और इस संबंध में प्रशासनिक कुशलता व मितव्ययिता पर पूरा बल दिया जाना चाहिए ।

आधुनिक युद्ध प्राचीन काल के युद्धों से भिन्न होते हैं। आज के युद्ध ऐसे नहीं हैं जो केवल मात्र रण भूमि में लड़े जाते हों वरन् अर्थव्यवस्था के उन सभी मोर्चों पर लड़े जाते हैं जो उत्पादन में प्रत्यक्ष अथवा अप्रत्यक्ष भूमिका निभाते हैं। क्राउधर के शब्दों में 'वर्तमान युद्ध लड़ाई के मैदानों में नहीं वरन् हजारों घघो, औद्योगिक शहरों, खानों तथा कारखानों में जीता जाता है।' के०ई० बोल्डिंग ने एक अन्य स्थान पर कहा है, 'युद्ध का अर्थशास्त्र केवल मात्र एक उद्योग का विकास है—सशस्त्र सेना का जो अनेक चीजों की मागत पर प्राप्त होता है।'

आधुनिक युद्ध के लिए विशाल साधनों की आवश्यकता है। डैनियल डिफो का कथन है 'वर्तमान समय में युद्ध की जीत लंबे कोप से प्राप्त की जाती है, क्योंकि युद्ध संचालन में द्रव्य की शक्ति ही अधिक महत्वपूर्ण होती है।' इसी सबब में सर जान साइमन ने कहा है, 'जैसा कि कुछ समय से कहा गया है कि वित्त प्रतिरक्षा का चतुर्थ अस्त्र है तथा इसका महत्त्व अन्य अस्त्रों से कम नहीं है, क्योंकि यदि वित्त असफल हो जाता है तो समस्त युद्ध प्रयास ही असफल माने जाते हैं।'

### वास्तविक साधन

युद्धकाल में युद्धप्रस्त देशों में समस्त वास्तविक तथा वित्तीय साधनों को युद्ध के लिए स्थानांतरित करना होता है। युद्ध के वास्तविक साधन निम्नलिखित स्रोतों से प्राप्त किए जा सकते हैं

#### (1) उत्पादन में वृद्धि

युद्ध प्रारम्भ होने के समय उत्पादन में वृद्धि होना किसी देश के विभिन्न आर्थिक साधनों के पूर्ण रोजगार अथवा आंशिक रोजगार की सीमा पर निर्भर करता है। उत्तम प्रशिक्षण, अभिनवीकरण, आविष्कार आदि के द्वारा कार्यक्षमता में वृद्धि करके किसी सीमा तक उत्पादन में वृद्धि की जा सकती है। उत्पादन में वृद्धि के लिए साधारणतः ये विधियाँ अपनाई जा सकती हैं (क) बेकार साधनों



को कार्यों में लगाना। (ख) काम के घटों में वृद्धि करना, और एक से अधिक पारिया चलाना। (ग) स्त्रियों, नवयुवकों तथा अवकाश प्राप्त व्यक्तियों को काम में लगाना। (घ) तकनीक प्रशिक्षण व अन्य विधियों द्वारा श्रमिकों की कार्यक्षमता में वृद्धि करना। (ङ) अमिनवीकरण द्वारा उत्पादक क्रियाओं की क्षमता में वृद्धि करना। तथा (च) विविध श्रम अग्रिनियमों द्वारा औद्योगिक संघर्षों को कम करना या समाप्त करना आदि।

## (2) उपभोग में कमी

युद्धकाल में उपभोग में कमी करके साधन को चालू उपभोग में हटाकर युद्ध कार्यों की ओर स्थानान्तरित किया जा सकता है। उपभोग में यह कमी या तो ऐच्छिक रूप में की जा सकती है या अनिवार्य रूप से अथवा मिश्रित तरीके से की जा सकती है। उपभोग में ऐच्छिक कमी की प्रेरणा तीनों के साधारणतः आत्म समय के आशोकता द्वारा की जा सकती है। युद्ध के लिए उपहार एवं युद्ध-निधि (War Funds) को एकत्र किया जा सकता है तथा प्रतिरक्षा ऋणों को एकत्र किया जा सकता है। उपभोग में अनिवार्य रूप से कमी कई तरीकों से की जा सकती है—जैसे अतिरिक्त करारोपण, अनिवार्य बचत योजना, आपातों को कम करके, राशन पर व्यवस्था लागू करके आदि। जितनी अधिक राष्ट्रीय आय तथा प्रति व्यक्ति आय होगी तथा जितना अधिक वनावश्यक व्यय होगा उतनी ही अधिक मात्रा में सरकार नागरिक उपभोग को कम करके युद्ध प्रयत्नों की ओर अग्रसर हो सकेगी।

## (3) पूँजी निर्माण में कमी व चालू पूँजी का रिकनीकरण करके

युद्धकाल में साधन उन धन राशि में भी प्राप्त किए जाते हैं जो पूँजीगत मात्र-मात्रान की वृद्धि और यंत्रों की मरम्मत आदि के लिए रखी जाती है। सामान्य मरम्मत और पुनर्स्थापित कार्यों को तथा रेल यात्रों की मरम्मत का काम स्थगित करके पुरानी और घिसी हुई मशीनों को चालू रख कर, भूमि का शोषण करके उसने निरंतर नई उपज लेकर, उनमें खाद न देकर उन साधनों से जो साधारणतः इनके उत्पादन में लगाए जा सकते हैं, अतिरिक्त साधन प्राप्त किए जा सकते हैं और इस प्रकार युद्ध का सामना करने के लिए तकनीकी अधिक शक्ति में वृद्धि की जा सकती है।

## (4) वर्तमान पूँजी का अधिक उपयोग

युद्ध के लिए साधन वर्तमान पूँजी का दोहन करके भी प्राप्त किए जा सकते हैं। उदाहरणार्थ घरों में अधिक खनिज निवास जा नवना है तथा स्वयं, जवाहरात व वनस्पतिक वस्तुओं का निर्यात किया जा सकता है। चालू आय में से प्राप्त

होने वाली धनराशि को पूँजीगत परिसंपत्तियों में विनियोजित न करके भी युद्ध कार्यों के लिए साधन उपलब्ध किए जा सकते हैं।

### (5) बाह्य ऋण

युद्धप्रस्त देश विदेशों से ऋण लेकर भी युद्ध का संचालन कर सकता है। सामान्यतः ऋण युद्ध सामग्री खरीदने के लिए तटस्थ राष्ट्रों से लिए जाते हैं। मित्र देश उपहार के रूप में ऐसी सहायता प्रदान कर सकते हैं। द्वितीय महायुद्ध काल में ग्रेट ब्रिटेन ने भी संयुक्त राज्य अमेरिका से भारी मात्रा में ऋण लिए थे।

### (6) विदेशों में लगी हुई पूँजी की बिक्री

युद्ध के लिए आवश्यक धन एकत्रित करने की दृष्टि से कोई भी देश युद्धकाल में विदेशों में लगी पूँजी को निकाल या बेच सकता है। उदाहरण के लिए द्वितीय महायुद्ध काल में अमेरिका में लगी हुई ब्रिटिश पूँजी बेच दी गई और इससे प्राप्त धन का उपयोग उसी देश की आवश्यक युद्ध सामग्री खरीदने में किया गया।

## वित्तीय साधन

युद्ध के लिए वित्तीय व्यवस्था करने का आशय पर्याप्त धन एकत्र करना है जिसके द्वारा विभिन्न प्रकार के साधन, कच्चा माल, खाद्य सामग्री, पूँजीगत सामान, कर्मचारियों की सेवाएँ तथा युद्ध के अस्त्र शस्त्र आदि खरीदे जा सकें और सैनिकों के वेतन आदि का भुगतान किया जा सके। यह धन निम्न रीतियों द्वारा जुटाया जा सकता है

### (अ) करारोपण द्वारा

युद्धकालीन अर्थव्यवस्था में करारोपण की समस्या शांतकालीन अर्थव्यवस्था की अपेक्षा भिन्न होती है। युद्धकाल में करारोपण की समस्या गुणात्मक न होकर परिणात्मक होती है। सरकार केवल इसी ओर ध्यान देती है कि वह करारोपण द्वारा अधिकाधिक धन कैसे प्राप्त करे और इसी विचार से नए-नए कर लगाती जाती है और पुराने करों की दरों को बढ़ाती जाती है। सरकार करों की प्रकृति की ओर बिल्कुल ध्यान नहीं देती, क्योंकि इस अवधि में सरकार का मुख्य ध्येय केवल धन जुटाना होता है। शांतकालीन समय में करारोपण का एक सिद्धांत यह है कि आवश्यक पदार्थों के उपयोग पर प्रतिबन्ध नहीं लगाने चाहिए। किंतु युद्धकाल में आवश्यक वस्तुओं के उपयोग पर भी प्रतिबन्ध लगाए जा सकते हैं। इसी प्रकार युद्धकाल में कर की दरों को किसी भी सोमा तक बढ़ाया जा सकता है तथा इस बात पर विशेष ध्यान नहीं दिया जाता कि करारोपण से व्यक्तियों की वचत व विनियोग करने की शक्ति पर क्या प्रभाव पड़ेगा। चूंकि युद्धकाल वास्तव में मुद्रास्फीति का काल होता है, इसलिए करारोपण का उद्देश्य केवल आय प्राप्त करना ही नहीं बरन स्फीति विरोधी क्रियाओं को नियंत्रित करना भी होता है।

मुद्र व्यय का करोँ द्वारा पूरा करने के पक्ष में तर्क

मुद्रकाल में करारोपण द्वारा वित्तनी मात्रा में धनराशि प्राप्त की जा सकती है, यह निम्न बातों पर निर्भर करती है (1) करारोपण की वर्तमान दर, (2) लगाए गए करो की प्रवृत्ति, (3) जनता की वार्षिक स्थिति, (4) नागरिकों की घर भुगतान की समता, और (5) समाज के विभिन्न वर्गों में धन का वितरण।

यदि मुद्रकाल के पूर्व ही करारोपण की दर काफी उच्च है, या करदान क्षमता की अंतिम सीमा का उत्पन्न हो चुका है, या देश निर्धन है या समाज में धन का वितरण समान है, या यदि व्यक्ति घर-घर सहन करना नहीं चाहते तो अतिरिक्त करारोपण द्वारा धन प्राप्त करने की सम्भावना बहुत कम रहेगी। कुछ अर्थशास्त्रियों का मत है कि केवल करोँ द्वारा आय प्राप्त करने ही मुद्र का व्यय पूरा करना चाहिए। इस संबंध में निम्न तर्क प्रस्तुत किए जाते हैं :

(1) मुद्रा प्रसार का भय नहीं रहता : करारोपण द्वारा मुद्र व्यय की पूर्ति करने पर मुद्रा प्रसार के दुष्परिणामों से मुक्त रहा जा सकता है। यदि करोँ और श्रृणों से सरकार को पर्याप्त धन प्राप्त नहीं होगा तो उसे मुद्र संचालन के लिए मुद्रा प्रसार की नीति अपनाती पड़ेगी जिससे समाज पर बहुत बुरे प्रभाव पड़ेंगे। मुद्र वित्त की पूर्ति के लिए मुद्रा प्रसार करने से वस्तुओं और सेवाओं के मूल्यों में आधा-तीव्र वृद्धि हो जाएगी, निर्धन वर्ग पर अनाधिक बोझ का पड़ेगा और अश्विकुल सामाजिक कल्याण की सम्भावनाओं पर पानी फिर जाएगा। अब समाज के हित में यही है कि सरकार मुद्र व्यय की पूर्ति भारी करारोपण द्वारा ही कर ले। जब उच्च स्थिति उत्पन्न होने का भय नहीं रहेगा।

(2) धनिकों की अप्रसन्नता रहेगी : मुद्रकाल में धनिकों की आय में विधेयों की बोझा बहुत वृद्धि हो जाती है। जब व्यक्ति के पास आवश्यकताओं के अधिक धन होता है तो सम्भावना यह प्रायः अपसन्न हो जाता है। अब मुद्रकाल में सरकार मुद्र व्यय की पूर्ति के लिए नागरिकों पर भारी करारोपण करने की इनसे धनिकों की अप्रसन्नता पर रोक लगेगी। वृद्धि निर्धन वर्ग की आय तो पहले से ही कम होती है अब मुद्रकाल में उनकी आय में कुछ वृद्धि हो भी गई तो इनसे वह केवल अपने जीवन स्तर की ही सुधार लेंगे, उसके द्वारा अप्रसन्नता का प्रत्यक्ष नहीं पता। करारोपण से अप्रसन्नता ही हतोन्माहित होती है अब क्यों द्वारा मुद्रों का संचालन स्थगित होगा। सरकार अतिरिक्त खर्च को खर्चने के लिए जो कर लगाएगी वह धनी पर ही होगी। इस रण पर कर उगाकर उनके अतिरिक्त धन को सरकार कोप में खींच लिया जाएगा।

(3) मुद्र के बाद सरकार पर श्रृणों के भुगतान का बोझ नहीं रहेगा : यदि मुद्र व्यय की पूर्ति करारोपण ने ही गारंटी की मुद्र के बाद सरकार पर श्रृणों के भुगतान का बोझ नहीं रहेगा। इनसे विपरीत यदि मुद्र श्रृण लेकर लड़ा जाएगा

तो युद्धोत्तर अवस्था में सरकार पर ऋणों के भुगतान का बोझ इतना अधिक रहेगा कि उसकी आय का अधिकांश भाग तो केवल ऋणों और व्याज के भुगतान में ही व्यय हो जाएगा और वह देश के विकास तथा पुनरुत्थान पर अधिक व्यय नहीं कर सकेगी।

(4) भावी सतति पर युद्ध व्यय का बोझ नहीं पड़ेगा। युद्ध व्यय की पूर्ति करारोपण से प्राप्त आय से की जाने पर भावी सतति युद्ध व्यय के बोझ से मुक्त रह सकेगी। इसके विपरीत यदि ऋणों के बल पर युद्ध लड़ा गया तो इन ऋणों का भार निश्चित रूप से भावी सततानों पर बहुत अधिक पड़ेगा। इसका मुख्य कारण यह है कि युद्धकाल में तो ऋण ऊँची व्याज की दर पर लिए जाते हैं जबकि युद्ध समाप्ति के बाद व्याज की दर मीची हो जाती है और मूल्य स्तर गिर जाते हैं। इस स्थिति में उक्त व्याज के भुगतान का भार बड़ जाता है क्योंकि व्याज का भुगतान करने के लिए सरकार को पहले की अपेक्षा अधिक कर संग्रहित करने पड़ते हैं। अतः यह वाछनीय है कि भावी व्यक्तियों को युद्ध व्यय के भार से बचाने के लिए सरकार ऋण लेकर नहीं अपितु कर लेकर युद्ध लड़े।

(5) त्याग की समानता। करारोपण द्वारा प्राप्त आय से युद्ध लड़ने में निर्धनों और धनियों के त्याग में समानता आ जाती है क्योंकि अहा निर्धन व्यक्ति अपनी जान खतरे में डालकर युद्ध लड़ते हैं वहा धनी व्यक्ति करो का भार सहन करते हैं। युद्धकाल में धनिकों की आर्थिक सेवा की उपेक्षा नहीं की जा सकती। उन पर अधिकारधिक करारोपण किया जाना चाहिए।

## युद्ध व्यय का करो द्वारा पूरा करने के विपक्ष में तर्क

जहा उपर्युक्त तर्कों के आधारों पर कुछ अर्थशास्त्रियों ने युद्ध व्यय की पूर्ति अधिकांशतः करारोपण द्वारा करना उचित ठहराया है वहा दूसरी ओर एक ऐसे वर्ग भी हैं जिसने निम्न आधारों पर उसका विरोध किया है

(1) अपर्याप्तता : आधुनिक युद्ध बहुत महंगे और खर्चीले होते हैं। इनमें करोड़ों रुपये प्रतिदिन व्यय हो जाता है। स्पष्ट है कि इतनी विशाल राशि की पूर्ति करो द्वारा प्राप्त नहीं की जा सकती। प्रो० सीलिंगमेन ने स्पष्ट कहा है 'यदि सरकार समस्त बड़ी-बड़ी आयों के लाभों को जब्त करले तो भी आधुनिक युद्ध का आधा व्यय भी पूरा नहीं हो सकेगा।' इसके अतिरिक्त करदाताओं की दरदेय क्षमता की भी एक सीमा होती है। उस सीमा में अधिक कर प्राप्त नहीं लिए जा सकते, अन्यथा देश में आन्तरिक और बाह्य दोनों ही प्रकार की गुराह्य व्यवस्था बरनी होगी, जिसमें सरकार पर व्यय भार और भी अधिक बढ़ जाएगा। अन वाछनीय यही है कि सरकार करारोपण द्वारा नहीं वरन ऋणों की सहायता से युद्ध लड़े अर्थात् युद्ध वित्त की पूर्ति के लिए अन्य साधनों पर भी निर्भर रहे।

(2) उत्पादन और बचत पर बुरा प्रभाव : आधुनिक युद्धों की अपार व्यय राशि की पूर्ति यदि करारोपण द्वारा की जाएगी तो इतनी अधिक मात्रा में करारोपण देश सहन नहीं कर सकेगा। अत्यधिक करो के कारण देश की अर्थव्यवस्था के अस्त-व्यस्त हो जाने का भय रहेगा। चूँकि कर भार अधिकांशतः धनी वर्ग पर पड़ेगा अतः यह वर्ग उत्पादन कार्यों में रुचि खो बैठेगा जिससे उत्पादन कम हो जाएगा और परिणामतः उसकी बचत भी भविष्य में कम होगी। इस प्रकार अत-तोगत्वा देश की संपूर्ण आर्थिक दशा ही छिन्न-भिन्न हो जाएगी। इसलिए यह उचित है कि युद्ध-व्यय को पूरा करने के लिए सरकार केवल करो पर ही निर्भर न रहे बरन अन्य साधनों का अधिकाधिक आश्रय ले।

(3) कर आय के अनुमान सर्वथा सत्य नहीं होते : यह आवश्यक नहीं है कि सरकार करारोपण में जितनी आय प्राप्त होने का अनुमान लगाए वह ठीक ही हो। एक तो कर व्यवस्था को युद्धकालीन द्रव्य की आवश्यकता अनुकूल बनाने में कुछ समय लगता है और दूसरे करारोपण से आय प्राप्ति का अनुमान भी गलत हो सकता है। अइम स्थिति में ठीक ही कहा है 'करो के संबंध में सदा दो और दो मिलाकर चार नहीं होते, बरन ये तीन भी हो सकते हैं और पाच भी। सरकार को किसी कर से जितनी आय प्राप्ति होने की आशा होती है, वास्तव में प्रायः उतनी आय प्राप्त हो नहीं पाती। यदि युद्धकाल में सरकार की आय अनुमान गलत रह जाए और आमदनी आवश्यकता से कम हो या ठीक-ठीक समय पर प्राप्त नहीं हो पाए तो स्पष्ट है कि उसे विपन्न परिस्थितियों का सामना करना पड़ सकता है। यहाँ तक कि उस राष्ट्र के हार जाने तक का खतरा पैदा हो जाता है। अतः इन कठिनाइयों को ध्यान में रखत हुए उपर्युक्त है कि सरकार युद्ध व्यय की पूर्ति के लिए केवल करो पर निर्भर न रहे, बरन अधिकांशतः ऋणा से व्यय की पूर्ति करे।

(4) ऋणों द्वारा युद्ध व्यय की पूर्ति

चूँकि करारोपण में इतनी आय प्राप्त नहीं हो पाती है कि युद्ध के वित्त की पूर्ण रूप से व्यवस्था की जा सके, इसलिए सरकार को ऋण आश्रय लेना पड़ता है। ये ऋण आंतरिक या बाह्य किसी भी प्रकार के हो सकते हैं। सरकार कई प्रकार में ऋण प्राप्त कर सकती है, जैसे (1) देश में विभिन्न प्रकार के ऋण पत्र व बाड चालू करके, (2) बैंकों को अधिक मात्रा मँजूर करने के लिए बाध्य करके, (3) बैंकों से प्रत्यक्ष रूप में ऋण प्राप्त करके, तथा (4) अनिवार्य बचत योजनाओं को लागू करके (भारत में सन् 1966 में अनिवार्य जमा की एक योजना की व्यवस्था इसलिए की गई थी ताकि चीनी हमले के आपत्तिजनक स्थिति के निवारणार्थ आवश्यक साधन प्राप्त किए जा सकें) आदि। उपरोक्त विवरण से स्पष्ट है कि केवल करारोपण ही आधुनिक युद्ध वित्त व्यवस्था का एकमात्र स्रोत नहीं हो सकता।

अतः मार्गजनिक ऋणों का युद्ध वित्त के लिए पर्याप्त मात्रा में उपयोग करने के पक्ष में तर्क दिए जाते हैं।

युद्ध ऋण के पक्ष में तर्क

युद्ध व्यय की ऋणों द्वारा पूर्ति के पक्ष में दिए गए तर्क इस प्रकार हैं :

(1) वर्तमान आय स्रोतों का अधिकतम उपयोग : वर सदैव निश्चित दरो पर लगाए जाते हैं अतः वरदाताओं द्वारा सरकार को जो कुछ भी धन दिया जाता है वह नागरिकों की अपनी योग्यता के अनुसार नहीं होता। इसके विपरीत ऋण-दाता सरकार को धन देते हैं। दूसरे शब्दों में लोगों के पास जो भी अतिरिक्त धन होता है उसे या उसके किसी भाग को वे सरकार को ब्याज के सातव में ऋण दे देते हैं। श्रुति सरकार को वरों की तुलना में प्रायः ऋणों से बहुत अधिक धन प्राप्त होता है अतः वरों की तुलना में ऋणों से सरकार वर्तमान आय स्रोतों का अधिक उपयोग कर लेती है।

(2) ऋण देने में ऋणदाताओं को त्याग नहीं करना पड़ता : ऋण देने में ऋणदाताओं को कोई त्याग नहीं करना पड़ता। वे तो एक प्रकार से सतृप्त प्राप्त करते हैं क्योंकि उन्हें ब्याज के रूप में कुछ न कुछ आय प्राप्त होती है। अतः युद्ध वित्त की व्यवस्था करने के लिए बेवत वारारोपण की नीति ही उचित नहीं है वरन वरों के साथ ऋण की नीति भी अपनाई जानी चाहिए।

(3) तत्कालीन दुष्परिणाम नहीं : सार्वजनिक ऋणों का युद्ध वित्त के लिए विशेष महत्त्व इसलिए भी है कि अर्थव्यवस्था पर इनका तत्कालीन दुष्परिणाम नहीं पड़ता। कोई अतिरिक्त भार न पड़ने के कारण सावजनिक ऋण शकट बाल में सहायक सिद्ध होते हैं। अतः यह उचित है कि युद्ध व्यय की पूर्ति के लिए सार्वजनिक ऋणों का बड़ी मात्रा में उपयोग किया जाए।

(4) उत्पादन एवं उपभोग पर प्रभाव नहीं पड़ता : सार्वजनिक ऋणों द्वारा युद्ध व्यय की पूर्ति करने पर देश के उत्पादन और उपभोग पर बुरा प्रभाव नहीं पड़ता। ऋण यदि अनिवार्य प्रवृत्ति के नहीं हैं तो प्रायः बचतों में से दिए जाते हैं, अतः उपभोग और उत्पादन पर प्रतिकूल प्रभाव नहीं डालते।

(5) अर्थव्यवस्था में प्रगति : लोक ऋणों से युद्धकालीन अर्थव्यवस्था के अतर्गत उद्योगों का विवास होने और उत्पादनता में वृद्धि होने से देश की अर्थव्यवस्था उन्नत होती है। लोगों को रोजगार मिलने और व्यापारिक प्रक्रियाओं में तीव्रता व गतिशीलता आने से आर्थिक विवास में सहयोग मिलता है। इस प्रकार युद्धकाल में लोक ऋणों का लेना देश की अर्थव्यवस्था पर प्रायः अनुकूल प्रभाव डालता है।

(6) मुद्रा प्रसार का विशेष भय नहीं : वरों की भांति ऋणों से भी मुद्रा प्रसार का भय नहीं रहता। वे तो कुछ भीमा तब मुद्रा प्रसार के दुष्परिणामों को कम ही करते हैं। वारारोपण से बाधित धनराशि न मिलने पर, ऋण देने के स्थान पर यदि

सरकार मुद्रा प्रसार करती है तो रुपये भीषण परिणाम हो सकते हैं। मुद्रा प्रसार के दुष्परिणामों से मुक्ति पाने के लिए यह उचित है कि सरकार ऋणों द्वारा मुद्रा सवधी आवश्यकताओं की पूर्ति करे।

(7) ऋण भार भावी पीढ़ी पर: यदि मुद्रा जेदल करो के आधार पर लहे जाते हैं तो कर भार मूलतः वर्तमान व्यक्तियों पर पड़ता है और इस प्रकार मुद्रा भार उन्हें सहन करना होता है जबकि मुद्रा वर्तमान और भावी दोनों ही मतलों के लिए लहे जाते हैं। चूंकि ऋण पत्र प्रायः वर्तमान वक्तव्यों में न डग्रीदे जाते हैं, इसलिए मौक ऋणों का तात्कालिक भार कुछ नहीं पड़ता। इन भार को भविष्य के लिए ऋण शोधन व ऋण में भावी पीढ़ी पर हानि दिया जाता है। इस प्रकार मुद्रा के सकल बाढ़ की पार करन लागसी पीढ़ी अपभ्राजित गररता में उगवा शोधन कर सकती है। यदि ऋण वर्तमान उपभोग का कम करके दिए जाते हैं तो ऐन ऋणों का भार वर्तमान पीढ़ी पर पड़ता है। अतः मुद्रा के भार का वितरण में समानता मेने के लिए यह उचित है कि मुद्रा का प्रधानन ऋणों द्वारा ही खटा जाए ताकि मुद्रा का भार वर्तमान और भावी दोनों पीढ़ियों पर हाना जा सके।

(8) जनता का विश्वास बना रहना है: सामान्यतः अनुप्य करो में पूना करता है क्योंकि का उसरी साम्यविक आय कम कर देते हैं। सरकार यदि कर सेय समता में पर करारोपण करती है तो जनता में विश्वास समाप्त हो जाता है और देश में आन्तरिक उपद्रव की आशंका बनी रहती है। यदि मुद्रा व्यय ऋण द्वारा पूरा किया जाए तो जनता की मूलधन व व्याज मिलने की आशा रहती है और सरकार में जनता विश्वास बना रहता है।

ऋणों द्वारा मुद्रा ऋण के विपक्ष में तर्क

कुछ विद्वानों का विचार है कि ऋणों में मुद्रा की विल व्यदम्या नहीं की जानी चाहिए। अपन मत के समर्थन में ये विद्वान प्रायः निम्न तर्क प्रस्तुत करते हैं

(1) मुद्रा ऋण राष्ट्र पर मूल-भार के समान होते हैं: मुद्रोत्तर काय में ऋणों के व्याज और मूलधन के भुगतान के लिए भारी करारोपण करना पड़ता है। इसके परिणामस्वरूप राजनीय वित्त व्यवस्था लघु समय के लिए टिन्न-मिन्न हो जाती है। भारी करारोपण में एक ओर तो उद्योगों का विकास प्रतिकूल रूप में प्रभावित होता है और दूसरी ओर समाज में आर्थिक विषमता में भी वृद्धि होती है। सरकार द्वारा निर्गमित बाढ़ तथा ऋण पत्र सामान्यतः सभी वर्गों द्वारा ही खरीदे जाते हैं जिन पर उन्हें व्याज मिलता रहता है। इनके फलस्वरूप सभी ओर अधिक धनवान होता जाता है और आर्थिक विषमता बढती जाती है। चूंकि मुद्रा ऋण अनुत्पादक होते हैं और मुद्रोत्तर काय में इनका प्रभाव देश की अर्थ व्यवस्था पर अच्छा नहीं पड़ता, अतः ये ऋण राष्ट्र पर एक मूल भार के समान होते हैं।

(2) सरकार इच्छानुसार ऋण वसूल नहीं कर पाती ऋणों द्वारा युद्ध वित्त के प्रवर्ध के विरुद्ध एक तर्क यह भी है कि सरकार युद्ध व्यय को पूरा करने के लिए वांछित और असीमित मात्रा में ऋण प्राप्त नहीं कर सकती, क्योंकि ऋण प्राप्त करने की भी एक सीमा होती है। ऋण वचन में से दिए जाते हैं और इस कारण अधिक ऋण लेने पर देश की अर्थ व्यवस्था पर बुरा प्रभाव पड़ता है।

(3) मुद्रा प्रसार का भय : यदि ऋणदाता सरकार को ऋण अपनी वचनों में से न देकर बैंको से उधार लेकर देते हैं तो इस प्रकार के ऋणों से देश में मुद्रा प्रसार का भय रहता है। इससे विपरीत करारोपण में मुद्रा प्रसार का भय नहीं होता।

(4) अतिरिक्त व्यय और युद्ध को प्रोत्साहन . रिवाटों एंडम स्मिथ आदि परंपरागत अर्थशास्त्रियों के अनुसार युद्ध वित्त की पूर्ति सार्वजनिक ऋण से हमनिये नहीं करनी चाहिए क्योंकि इनमें अतिरिक्त व्यय और युद्ध को प्रोत्साहन मिलता है। वह राष्ट्र, जो ऋणों की सेवाएँ लेता है अपने लिए हानिकारक परिस्थितियाँ उत्पन्न करता है।

उपरोक्त विवरण से स्पष्ट है कि युद्धकालीन वित्त के लिए न तो अनेका करारोपण ही वांछनीय है और न केवल ऋण ही वरन युद्ध के लिए आवश्यक धन प्राप्त करने हेतु दोनों ही रीतियाँ को साथ-साथ अपनाना चाहिए क्योंकि दोनों रीतियाँ एक दूसरे की पूरक हैं। वित्तीय धन गति करारोपण से प्राप्त की जाए और वित्तीय ऋण से, यह कई बातों पर निर्भर करता है जैसे- (अ) देश में करारोपण का बालू स्तर, (ब) ऋण लेने की क्षमता तथा (स) लोगों में उपभोग कम करने और बचत करने की इच्छा। टेलर ने इस संबंध में लिखा है इन दोनों का इस प्रकार से प्रयोग किया जाना चाहिए कि व्यक्ति और फर्मों में युद्ध समाप्त होने पर आपस में वही समझ बना रहे जो युद्ध प्रारंभ होने पर था।

### (स) मुद्रा प्रसार

कभी कभी सरकार युद्ध व्यय की पूर्ति के लिए आवश्यक वित्त प्राप्त करने हेतु मुद्रा स्फीति का आश्रय लेती है। इस नीति के अंतर्गत सरकार अतिरिक्त मुद्रा छाप लेती है और इससे द्वारा जनता से आवश्यक खाद्य सामग्री खरीद लेती है तथा घेतन या मजदूरी आदि का भुगतान कर देती है। इस नीति का दूसरा रूप यह है कि सरकार केंद्रीय बैंक से या देश की अन्य बैंकिंग संस्थाओं से उधार लेती है अथवा ऐसी परिस्थितियाँ उत्पन्न कर देती है जिससे बैंकों की साप में वृद्धि हो और वे सरकार को अधिक ऋण देने में समर्थ हो सकें।

द्वितीय महायुद्ध काल में लगभग सभी महत्वपूर्ण देशों में युद्ध संचालन-व्यय की पूर्ति वृद्ध अथवा तक वाणिजी नोट छापकर की थी। अमेरिका, ब्रिटेन, भारत, जर्मनी व जापान में जुलाई 1939 की तुलना में दिसंबर 1944 में कुल प्रचलित



मस्येव ने इस सदर्थ में कहा है 'युद्धकालीन आहरण नीची आय वर्ग से प्रत्यर्पण करो (refundable taxes) तथा ऐसे बलात् ऋणों का रूप ले सकते हैं जिनकी वापसी ऊंची आय वर्ग के द्वारा होती है।'<sup>1</sup>

जो समाज में असतोष उत्पन्न कर देता है। लोगों के योगदान केवल नाम-मात्र की ही ऐच्छित होते हैं, वास्तव में ये राजकीय सत्ता के प्रभुत्व में अनिवार्य रूप से वसूल किए जाते हैं।

इस संपूर्ण वितरण के निष्कर्ष स्वरूप यह कहा जा सकता है कि युद्ध की वित्तीय व्यवस्था करने के लिए सरकार उन सब साधनों को अपनाया करती है, जिन्हें वह संभवतः अपना सकती है। युद्धकाल में चीन-भी रीति अपनायी जाए, यह बहुत कुछ युद्ध की प्रगति और परिस्थितियों पर निर्भर करती है। युद्ध की प्रारम्भिक अवस्था में ऋणों और करों से धन जुटाया जाता है। अल्पकालीन छोटे युद्ध व्ययों की पूर्ति करारोपण द्वारा ही कर ली जाती है। परन्तु युद्ध की प्रगति के साथ साथ करारोपण अधिनाधिन भारी होता जाता है। दीर्घकालीन युद्ध वित्त की पूर्ति के लिए सौक्य ऋणों का आश्रय लिया जाता है। विभिन्न प्रकार के नियंत्रणों और राजनिग से बचतों को प्रोत्साहित व उपभोग को हतोत्साहित किया जाता है ताकि युद्ध के लिए अधिकाधिक साधन उपलब्ध हो सकें। यदि इन साधनों से पर्याप्त धन उपलब्ध नहीं हो पाता तो सरकार सस्ती मुद्रा नीति अपनाती है जिससे देश में स्कीति की दशाएँ उत्पन्न हो जाती हैं। स्पष्ट है कि वास्तव में युद्ध कार्यों के लिए वित्तीय व्यवस्था करना कोई सरल कार्य नहीं है। युद्ध वित्त की समस्या केवल युद्ध का जीवन ही नहीं होना धरन उसमें यह भी देखना होता है कि लोगों की सुरक्षा को कम से कम हानि पहुँचाई जाए सामाजिक ढाँचा कम से कम अस्त-व्यस्त हो और युद्ध भी जीत लिया जाए। यदि युद्ध के लिए वित्त का प्रवर्धन एवं योजनाबद्ध ढंग से किया जाए तो पर्याप्त सीमा तक युद्ध और वित्तीय व्यवस्था के घुरे प्रभावों से जनता को बचाया जा सकता है।

### युद्ध वित्त व्यवस्था के प्रभाव

युद्ध तथा उनकी वित्त व्यवस्था के लिए अपनाए जाने वाले साधन अपने पीछे भीषण आर्थिक प्रभाव छोड़ जाते हैं। युद्ध वित्त का प्रत्यक्ष प्रभाव मुद्रा प्रसार है। युद्धोपरात काफी अल्प समय तक मूल्य स्तर में वृद्धि होती रहती है। एम० ई० राबिन्सन के शब्दों में, 'मूल्य वृद्धि का अर्थ यह है कि किसी अन्य छरीददार के समान सरकार वस्तुओं तथा सेवाओं के मूल्यों को बढ़ता हुआ पती है और उसने वस्तुओं की लागत भी वैसे ही बढ़ती है जैसे कि मूल्य बढ़ते हैं।'<sup>2</sup>

1 Richard A. Musgrave 'The Theory of Public Finance', (1959) Mc Graw Hill Book Company Inc., New York p 567.

2 M E. Robinson 'Public Finance', (1922), Nisbet & Co Ltd., Cambridge, p 119

बुद्धिमान में मूल्य वृद्धि अपने साथ बहुत-सी घुसट्टा लेकर जाती है। ऐसे समय में किसी मूल्य में ती वृद्धि हो जाती है परन्तु व्यय बढ़ते हुए मूल्य के साथ तुरत समन्वित नहीं हो पाते। इसलिए नाम अनुकूल रूप में प्रभावित होते हैं जिसमें सरकार भी सम्भावित होती है। वस्तु हुए नाशों से सरकार की आय भी घटती है। ऐसे साम आर्थिक गतिविधियों को भी प्रोत्साहित करने हैं और जो योग संपत्ति का बढ़ाने हैं। स्मरणीय है कि नाम की वृद्धि का मूल कारण यह होता है कि मजदूरी स्वर मूल्य परिवर्तन के साथ समायोजित नहीं हो पाती। जैसा कि एन० ई० राविन्सन का मतलब है बुद्धिमान मजदूरी मूल्यों का पीछे रह जाती है तथा मजदूरी बढ़ाने की मांग एक मनु मानविक गुणों को उत्पन्न करती है।<sup>1</sup>

जिसी भी देश के मूल्य स्तर में घोर परिवर्तन एक देश की मुद्रा का मूल्य देश की मुद्रा में मूल्य को भी परिवर्तित कर देता है। प्रथम मुद्रा के बाद मुद्रा मात्र प्रभावगर्त अमरीका के उत्तर में तथा दूसरे के पीछे के मूल्य में बहुत अधिक हानि देखा गया। यूरोप के अन्य देशों की मुद्रा तो और भी दयनीय थी। यदि किसी देश को ऐसे भूतान बन है जिसका मूल्य स्वर्ण तथा स्वर्णीय मुद्रा में निश्चित किया गया हो तब भूतान करते समय उसे अधिक भार नहीं करना पड़ता है।

मुद्रा के कारण सरकार पर बड़ी मात्रा में ऋण का भार पड़ता हो जाता है जिसका सामाजिक एवं मौद्रिक भार जनता को अधिक बहन करना पड़ता है। सभी-जमी ऐसा भी होता है कि मुद्रा मजदूरी व्यय को पूरा करने के लिए सरकार सभी सामाजिकी नामों को भुगतानी है जैसा कि बनरीका के राष्ट्रपति छादम-हावर ने मनाचार पत्रों के निर्देशों के मध्य एक बार कहा था कि 'प्रदेश बहुत जो बनाई जाती है, हर मुद्रागत जो पानी में खिन्नाया जाता है, प्रत्येक रावेट जो छोड़ा जाता है। अन्तिम अर्थ में उन चोरी की ओर मनेत करता है जो भूतों के पहा की जाती है जिसको खाना नहीं मिलता, जिसको ठंड लगती है और पहनन को वस्त्र नहीं मिलते।

हम इस बात का पहले ही उल्लेख कर चुके हैं कि मुद्रा ऋणों का भार भारी पीढ़ी पर पड़ता है जबकि क्यों डांग मुद्रा की वित्त व्यवस्था से भार, वर्तमान पीढ़ी पर पड़ता है। जब मुद्रा की वित्त व्यवस्था ऋणदान द्वारा की जाती है तो उनका भार उन लोगों पर पड़ता है जो कर अदा करते हैं, किन्तु जब वित्त प्राप्त का मुख्य स्रोत सरकारी उधार होता है तो उसका वित्तीय भार उन लोगों पर पड़ता है जिन्हें व्याज की अदायगी और मोघन-निधि के निर्माण के लिए अधिक में सरकार को कर अदा करने पड़ते हैं। मुद्रा का आर्थिक-भार तो विभिन्न प्रकार की

वित्तीय पद्धतियों के अतः विभिन्न समयों में तथा लोगों के विभिन्न वर्गों पर पड़ सकता है किंतु उपभोग तथा विनियोग की कमी के रूप में जो वास्तविक भार होता है वह उस समय लोग पर पड़ता है जबकि आर्थिक साधन वास्तव में युद्ध के लिए प्रयोग किए जाते हैं।

विदेशों से ऋण लेने का एक प्रभाव यह होता है कि राष्ट्र उस समय उम ऋण की सीमा तक युद्ध की लागत के भार वहन करने में बच जाता है जो उस युद्ध लागत का वास्तविक त्याग उस समय अनुभव करता है जब ऋण अदा किए जाते हैं।

यह व्यापक रूप में स्वीकार किया जाता है कि लोग करो की अदायगी अपनी चानू आय में से करते हैं तथा ऋण का भुगतान वचता से दिया जाता है। फलतः करो का मूल्य आर्थिक प्रभाव लोग पर उसी समय पड़ जाता है जबकि ऋण का भार उस समय आम के लिए फल दिया जाता है।

युद्धांग में लोग में जो देशभक्ति की भावना उत्पन्न होती है उसका कारण लोग भारी करो का बोझ भी स्वेच्छा से सहन कर लेते हैं। परंतु आज्ञा के युद्ध वर्षों तक चिंचित हैं। अतः लोग कराधान के निरंतर वृद्ध हुए भार को उतने ही उत्साह से सहन नहीं कर सकते। करो की वृद्धि राष्ट्रीय नामरिका के कार्य करने वचत तथा विनियोग करने की इच्छा एवं क्षमता पर गभीर प्रतिकूल प्रभाव पड़ते हैं।

इनके अतिरिक्त वितरण पर जो प्रभाव पड़ते हैं वे भी निवारणीय हैं। प्रायः ऋण युद्धांग में ऐसे लोग से लिए जाते हैं जो धनी होते हैं। अतः धन के वितरण पर अनुकूल प्रभाव पड़ता है। युद्ध के बाद जब इन ऋणों की अदायगी के लिए कर लगाए जाते हैं तो यह आवश्यक नहीं है कि उन करा का भार भी विभिन्न वर्गों पर उसी अनुपात में पड़ेगा जिस अनुपात में उन्होंने ऋण में अपना अक्षदान दिया था। व्यापक सम्भावना इस बात की है कि नये करा के भार का एक बड़ा अनुपात निर्धन वर्गों को ही सहन करना पड़ेगा। इससे वितरण प्रतिकूल रूप में प्रभावित होगा। जहां तक करो द्वारा युद्ध की वित्त व्यवस्था का संबंध है हम सामान्य रूप से यह कह सकते हैं कि उनका भार धनी वर्ग पर ही पड़ेगा अतः वितरण पर अच्छा प्रभाव पड़ेगा।

यदि कोई देश नामरिका की सुरक्षा के खतरे की उपस्था करत हुए युद्ध में लिखी होना चाहता है तो वह अपने उद्देश्य में सफल होने ही हो जाए किंतु बाद में उसे भीषण कष्टों को सहना पड़ेगा। इस संदर्भ में प्रो० पीगू के शब्द उत्तमनीय हैं युद्ध के परिणाम और भी कटु प्रतीत होंगे यदि हम मूल्यों के नष्ट होने की ओर ध्यान दें जो कि आर्थिक क्षति से बिल्कुल ही परे होती हैं। मनुष्यों को अपने वचन का पालन करना युद्ध में भाग लेने वालों के जर्मों तथा धीमारियों से उत्पन्न होने

वाले कष्ट, युद्ध में भाग लेने वालों पर होने वाले अत्याचारों और विचारों का भिन्न होना, युद्ध के अनिवार्य परिणाम होने हैं।<sup>1</sup>

### भारत में प्रतिरक्षा व्यय

सरकार यह भरसक प्रयत्न करती है कि बजट संतुलित रहे तथा आय की सीमा में ही व्यय का कुशल बटवारा हो। परंतु युद्धकाल में इस प्रकार की सब धारणाओं को छोड़ देना पड़ता है। स्वाधोनता को बनाए रखने के लिए बड़े प्रतिरक्षा पर किसी भी सीमा तक व्यय कर सकती है। ऐसी समय में 'भुरखा बजट' पिता पर छांथित कालज के छात्र व बजट की भांती होता है न कि परिवार के बजट की भांति जो निश्चित आय की सीमा में व्यय का कुशल बटवारा करने का प्रयत्न करता है।'

सन् 1861 में प्रतिरक्षा पर 16.47 करोड़ रुपये व्यय किया गया था जो सन् 1920 में बढ़कर 87.38 करोड़ रुपये हो गया। सन् 1936 में यह 49.5 करोड़ रुपये था जो कुल सरकारी व्यय का 54.9 प्रतिशत था। द्वितीय महायुद्ध के वर्षों में यह व्यय निरंतर बढ़ता गया। सन् 1944-45 के वर्ष में यह व्यय 258.32 करोड़ रुपये था।

स्वतंत्रता के पश्चात् यह व्यय काफी घट गया। 1950-51 में सुरक्षा पर केवल 164.13 करोड़ रुपये व्यय किया गया, उसके पश्चात् यह निरंतर बढ़ता गया। 1950-51 से वर्तमान समय तक के प्रतिरक्षा व्यय को निम्न प्रकार में प्रस्तुत किया जा सकता है

### आयगत रक्षा व्यय (करोड़ रुपये में)

वर्ष	कुल व्यय	रक्षा व्यय	प्रतिशत व्यय
1950-51	346.64	164.13	47.3
1961-62	1,069.11	301.93	28.0
1963-64	1,664.94	392.55	30.3
1969-70	2,902.39	986.00	33.3
1970-71	3,142.20	1,051.50	30.0
1971-72	4,107.00	1,248.4	34.0
1972-73	4,591.00	1,404.0	34.0
1973-74	4,954.75	1,551.13	30.0
1974-75	5,407.88	1,679.73	31.0
1975-76	6,411.00	2,036.00	31.3

(बजट अनुमान)

### पूजीगत रक्षा व्यय (करोड़ रुपये में)

वर्ष	कुल व्यय	पूजीगत रक्षा व्यय	प्रतिशत व्यय
1950-51	182.59	4.19	2.29
1961-62	1,171.61	22.95	1.95
1963-64	1,825.80	115.63	6.33
1969-70	1,540.00	170.00	11.00
1970-71	3,142.20	417.80	4.00
1971-72	1,411.00	162.6	12.00
1972-73	3,239.00	196.00	14.00
1973-74	3,484.29	202.00	7.00
1974-75	3,457.04	235.27	6.79
1975-76	4,277.00	238.00	5.58

(बजट अनुमान)

स्वतंत्रता के पश्चात सर्वप्रथम पाकिस्तान ने कश्मीर के एक भाग पर आक्रमण करने उसके एक भाग पर कब्जा कर लिया। उसके पश्चात वह भारत पर निरंतर छुट-पुट हमले करता रहा है। फलतः भारत को प्रतिरक्षा पर निरंतर अपना व्यय बढ़ाना पड़ा है। 1961-62 में यह व्यय 301.93 करोड़ रुपये हो गया था।

सन् 1962 में चीन ने भारत पर अचानक आक्रमण कर दिया। इस आक्रमण के परिणामस्वरूप भारत को सुरक्षा व्यवस्था की ओर अधिक ध्यान देना पड़ा। स्पल सेना में वृद्धि की गई तथा आधुनिक शस्त्रों का निर्माण करना पड़ा। इसी कारण सरकार का पूजीगत रक्षा व्यय 1963-64 में बढ़कर 115.63 करोड़ रुपये हो गया जबकि इससे पिछले वर्ष यह 22.95 करोड़ रुपये था। पाकिस्तान ने छुट-पुट आक्रमण करने के पश्चात सन् 1964 में पुनः शेष कश्मीर पर कब्जा करने का पड़मत्त रचा। उसने हजारों घुसपैठियों को छिपे रूप से कश्मीर में भेज कर तोड़-फोड़ की क्रियाएं शरम कर दी। इसका मुह-तोड़ जवाब देने के लिए भारत को प्रतिरक्षा पर अपना व्यय बढ़ाना पड़ा सन् 1963-64 में 692.55 करोड़ रुपये व्यय किया गया जो कुल व्यय का 30.3 प्रतिशत था। 1966-67 में रक्षा व्यय 1961-62 की तुलना में तीन गुना बढ़ गया। इस वृद्धि का प्रमुख कारण 1965 में पाकिस्तान के साथ युद्ध का होना है। सन् 1971 में पाकिस्तान के साथ पुनः युद्ध छिड़ जाने के कारण सरकार को रक्षा व्यय में वृद्धि करनी पड़ी। भारत को चीन व पाकिस्तान के विरोधी गठबंधन का भय आज भी बना हुआ है।

ऐसी स्थिति में देश की सुरक्षा व बख्खता के लिए सुरक्षा व्यवस्था को मजबूत करने के लिए रक्षा व्यय बढ़ा है। 1975-76 में 2,036 00 करोड़ रुपये प्रतिरक्षा के रूप में व्यय करने का अनुमान है।

स्वतंत्रता के उपरांत जिन कारणों के द्वारा प्रतिरक्षा व्यय में वृद्धि हुई उन्हें निम्न रूप में वर्गीकृत किया जा सकता है :

(1) बीमारों का आधुनिकरण : प्रतिरक्षा सेवाओं को पुनर्रचना से आधुनिक शक्तों से सुसज्जित करने, विशेषकर युद्ध पोत खरीदने पर अधिक व्यय किया गया।

(2) पूँजी परिव्यय में वृद्धि : सरकार को युद्ध का सामान निर्माण करने के लिए नये कारखानों की स्थापना करनी पड़ी जिससे विदेशों पर निर्भर न रहना पड़े।

(3) सेना में वृद्धि : विभाजन के पश्चात सुरक्षा व्यवस्था को मजबूत करने के लिए स्थल सेना, नौ सेना तथा वायु सेना का विकास करना पड़ा।

(4) हथियारों की खोज : सेनाओं के लिए नए हथियारों की खोज के लिए बड़ी रकम खर्च की गई।

(5) युद्ध-बीमाल तथा प्रशिक्षण में परिवर्तन : देश में उच्च सैनिक प्रशिक्षण देने के लिए अनेक केंद्र खोले गए। तथा युद्ध-बीमाल और प्रशिक्षण के कार्यक्रमों में परिवर्तन किए गए।

(6) कश्मीर पर आक्रमण : पाकिस्तान द्वारा कश्मीर के एक भाग पर कब्जा तथा उनके छूट-पुट आक्रमणों ने भारत सरकार को प्रतिरक्षा पर अधिक व्यय करने के लिए प्रेरित किया।

(7) चीन तथा पाकिस्तान के आक्रमण : 1962 में चीन से तथा 1965 में पाकिस्तान से युद्ध होने के कारण इस मद पर अधिक व्यय करना पड़ा। इसके पश्चात सन् 1971 में पाकिस्तान के साथ पुनः युद्ध होने के कारण रक्षा व्यय में भारी वृद्धि हुई।

(8) बढ़ा हुआ वेतन तथा भत्ता : 1973 में रक्षा सेनाओं के अधिकारियों और सैनिकों के वेतन और भत्तों में वृद्धि के कारण भी प्रतिरक्षा व्यय भी बढ़ा है।

भविष्य में सुरक्षा व्यय में घटने की कोई संभावना दिखाई नहीं पड़ती क्योंकि भारत को पाकिस्तान तथा चीन से आक्रमण का भय अब भी बना हुआ है। इसलिए देश की सुरक्षा के लिए इस मद पर व्यय घटने की कोई संभावना नहीं है।

# 22

## संघीय वित्त

संघीय सरकार के कार्यों का बटवारा अनेक बातों पर निर्भर करता है। कुछ सभों में अत्यधिक केंद्रीयकरण और कुछ में अत्यधिक विकेंद्रीयकरण देखा जाता है। किंतु जब समवर्ती विषयों में प्रशासनिक कठिनाई उत्पन्न होती है तब प्रशासनिक सुविधाएँ और कार्य-कुशलता के सामान्य निष्ठात हमारा मार्ग-दर्शन करते हैं।

प्राथम्य एकाकी तथा संघीय प्रकार की शासन प्रणाली विश्व के देशों में देखने को मिलती है। एकाकी शासन प्रणाली में देश की संपूर्ण शासन व्यवस्था एक सरकार के आधीन होती है और ऐसी सरकार केंद्रीय सरकार होती है। इसके विपरीत संघीय शासन व्यवस्था में केंद्रीय सरकार के अतिरिक्त भिन्न भिन्न प्रांतों में प्रांतीय सरकारें होती हैं। प्रांतीय सरकारें अपनी-अपनी भौगोलिक सीमाओं के अंतर्गत प्रशासनिक कार्यों के लिए स्वतंत्र होती हैं और केंद्रीय सरकार प्रायः उनके कार्यों में अनावश्यक हस्तक्षेप नहीं करती।

### वित्त व्यवस्था का विभाजन

प्रशासनिक व्यवस्था के एकात्मक एवं सघातमक विभाजन के आधार पर वित्त व्यवस्था को भी निम्नलिखित दो भागों में बांटा जाता है

(1) एकात्मक वित्त व्यवस्था एकात्मक वित्त व्यवस्था में देश की संपूर्ण मदों पर केंद्रीय सरकार व्यय करती है और समस्त स्रोतों से प्राप्त होने वाली आय भी केंद्रीय सरकार के कोष में जमा होती है।

(2) संघीय वित्त व्यवस्था संघीय वित्त व्यवस्था में आय के समस्त स्रोतों तथा व्यय की मदों को केंद्रीय प्रांतीय तथा स्थानीय रूप से विभाजित कर दिया जाता है। तीनों ही सरकारें अपनी-अपनी सीमा में आय को निर्धारित स्रोतों से प्राप्त करने और व्यय की मदों में व्यय करने में स्वतंत्र होती हैं। किंतु उनमें समुचित की दृष्टि से वित्तीय संबंध होता है।

## संघीय कार्य क्षेत्र

केंद्र, प्राय एव स्थानीय प्रशासनिक इकाइयों में प्रतिद्विष्टता की भावना को समाप्त करने के लिए संघीय शासन प्रणाली में अंतराष्ट्रीय दृष्टि से महत्वपूर्ण विषयों को पूर्णतः केंद्र के अधीन छोड़ दिया जाता है। कार्य क्षेत्र की दृष्टि से सुरक्षा, विदेशी संबंध, राष्ट्रीय नदरें, मुद्रा, मीट्रिक, निक्के, बैंकिंग, बीमा, रेलवे, मंडेज वाहन साधन विदेशी विनिमय व व्यापार एवं राष्ट्रीय नियोजन आदि को राष्ट्रीय एवं अंतराष्ट्रीय महत्त्व की दृष्टि से सघ के अधीन रखा जाता है।

## प्रातीय तथा स्थानीय इकाइयों का कार्य क्षेत्र

स्थानीय दृष्टि से महत्वपूर्ण मसले ज्ञान वाले विषय प्रातीय तथा स्थानीय इकाइयों को दिए जाते हैं। वृषि, मावजनिक स्वास्थ्य, शिक्षा, पुलिस आदि की स्थानीय मसलों में गणना की जाती है। कुछ विषय ऐसे भी हैं जिनके लिए सघ तथा प्रातीय सरकारों का समुक्त प्रमाणन आवश्यक हो जाता है। ग्राम अधिनियम, नूतन नियंत्रण, भोज्य पदार्थों में मिलावट रोकने के विरुद्ध अधिनियम आदि की गणना इन क्षेत्रों में की जा सकती है।

## संघीय वित्त के सिद्धांत

डा० मार्ग्व के अनुसार संघीय वित्त व्यवस्था का तात्पर्य सघ तथा राज्यों के पारस्परिक संबंध से है। सघ एवं राज्यों के बीच कार्यों तथा सेवाओं का विभाजन हो जाने के बाद उनके पास पर्याप्त वित्तीय साधन आवश्यक हैं ताकि कार्यों को कुशलतापूर्वक उपलब्ध किया जा सके। इस संबंध में दो समस्याएँ उत्पन्न होती हैं :

(1) विभिन्न सरकारों में आय स्रोतों का विभाजन किस आधार पर किया जाए ? तथा

(2) सरकारों की आय और आवश्यकताओं के मध्य मतभेद किस प्रकार स्थापित किया जाए ?

इन दोनों समस्याओं को ठीक प्रकार से समझने के लिए संघीय वित्त व्यवस्था के सिद्धांतों का अध्ययन आवश्यक है। संघीय शासन प्रणाली में सघ तथा राज्यों के वित्तीय संबंधों को सन्तुलित बनाए रखने के लिए निम्नलिखित सिद्धांतों का आशय दिया जाता है : (1) स्वतंत्रता सिद्धांत, (2) एकस्यता सिद्धांत, (3) समेष्टता सिद्धांत, (4) लोच सिद्धांत, (5) काम-कुशलता सिद्धांत, तथा (6) हान्यारण सिद्धांत।

## (1) स्वतंत्रता सिद्धांत

संघीय वित्त व्यवस्था में सघ की प्रत्येक इकाई आंतरिक आर्थिक क्षेत्र में स्वतंत्र होनी चाहिए। प्रत्येक राज्य के निजी आय के स्रोत तथा व्यय के क्षेत्र होने



चाहिए। सघ की प्रत्येक इकाई इच्छानुसार एवं आवश्यकतानुसार कर लगाने, ऋण एवम् करने और आय को व्यय करने में पूर्णतः स्वतन्त्र हो। यद्यपि व्यवहार में महत्वपूर्ण एवं सोचपूर्ण आय स्रोत केंद्रीय सरकार के अधिकार में होना और प्रांतीय सरकारों का आर्थिक अनुदान के लिए परमुखापेक्षी स्वभाव उन्हें पूर्ण स्वतन्त्रता प्रदान नहीं कर पाता तथापि आय स्रोतों का विभाजन एक सीमा स्वतन्त्रता अवश्य प्रदान करता है।

## (2) एकरूपता सिद्धांत

सघीय वित्त व्यवस्था में सरकार को वित्तीय नीतियों का संचालन करते समय इस बात का ध्यान रखना चाहिए कि सदस्य राज्यों के प्रति उसके व्यवहार में एकरूपता दिखाई दे। सघ सरकार द्वारा लगाए गए करों का भुगतान करते समय किसी राज्य के निवासियों को अन्य राज्य के निवासियों की तुलना में कोई विशेष सुविधा न दी जाए और सभी के प्रति समान व्यवहार किया जाए।

यद्यपि सैद्धांतिक दृष्टि से एकरूपता सिद्धांत सरल एवं उपयोगी प्रतीत होता है किन्तु व्यावहारिक दृष्टि से यह उचित नहीं है कि सघीय प्रणाली में देश के दो असमान आर्थिक स्थिति वाले राज्य केंद्र को समान अंशदान प्रदान करें। उदाहरण के लिए भारत में आसाम से यह आशा करना अनुचित एवं अव्यावहारिक होगा कि वह महाराष्ट्र या उत्तरप्रदेश राज्य के समान अंशदान केंद्रीय सरकार को दे। क्योंकि आसाम की वित्तीय स्थिति बर्हि भी अपेक्षा दुर्बल है और उसे आर्थिक विकास के अधिक साधनों की आवश्यकता है।

## (3) यथेष्टता सिद्धांत

यथेष्टता सिद्धांत का यह अभिप्राय है कि सघ की प्रत्येक इकाई को सीपे गए साधन उन कार्यों के लिए पर्याप्त हो जिन्हें इन इकाइयों को पूरा करना है। साधनों की पर्याप्तता के अभाव में सघ इकाइयों को स्वतन्त्रतापूर्वक कार्य करने में कठिनाई हो सकती है।

## (4) तोष सिद्धांत

सघ इकाइयों के लिए साधनों की पर्याप्तता हो पूर्ण नहीं है। प्राप्त साधनों का सोचपूर्ण होना भी आवश्यक है। सघ इकाइया के पास इस प्रकार के साधन आवश्यक हैं जिनसे वे भविष्य में बढ़ते हुए प्रशासनिक व्ययों, सफटकालीन व्यय भारों और भावी आर्थिक नियोजनों को सुचारु रूप से पूरा करने के लिए अतिरिक्त आय प्राप्त कर सके। डा० आर० एन० भार्गव के अनुसार आर्थिक साधनों का विभाजन सोचपूर्ण व्यवस्था के रूप में किया जाना चाहिए। क्योंकि कोई भी योजना कितनी ही अच्छी क्यों न हो जाने वाले प्रत्येक समय के लिए उपयुक्त नहीं हो सकती। परिवर्तनशील दशाओं में कोई भी योजना समयावधि में अप्रचलित हो सकती है।

अतः विभाजन के लिए प्रत्येक प्रबंध में इस प्रकार का परिवर्तन होना चाहिए जो देश की प्रत्येक प्रशासनिक इकाई के साथ-साथ देश के लिए भी हितकर हो।

लोच का सिद्धांत सैद्धांतिक दृष्टि से महत्वपूर्ण होते हुए भी व्यावहारिक दृष्टि से अत्यंत प्रतीत होता है। व्यवहार में यही देखा जाना है कि केंद्रीय सरकार अलोचपूर्ण स्रोतों को स्वयं अपने पास रख लेती है और राज्यों को केवल ऐसे स्रोत दिए जाते हैं जिनसे बढ़ते हुए व्यय भारों को पूरा करने के लिए अतिरिक्त आय प्राप्त नहीं की जा सकती। परिणामस्वरूप राज्य सरकार की अनक यौननाएँ केंद्र पर अव्यक्त रहती हैं। अतः आय माधना का समय-समय पर पुनर्विभाजन होना चाहिए ताकि केंद्र तथा प्रांत दोनों ही आवश्यकतानुसार लोचपूर्ण साधन प्राप्त हो सकें।

### (5) कार्यकुशलता सिद्धांत

संघीय वित्त व्यवस्था में यह आवश्यक है कि करदाताओं के हित सुगुंठित रहें और कर की चोरी की सम्भावना भी न्यूनतम हो। इसके लिए यह आवश्यक है कि कर संग्रह में प्रशासनिक क्षमता का ध्यान रखा जाए और व्यय मितव्ययितापूर्ण हो। करो की अन्तर राज्य प्रवृत्ति मितव्ययिता की दिशा में सहायक हो सकती है। यदि आयकर, सीमाकर तथा उत्पादन कर को सब के अधीन और मालगुजारी, सिंचाई आदि को स्थानीय महत्त्व की दृष्टि से प्रांतीय एवं स्थानीय सरकारों को सौंपा जाए तो संग्रह में कुशलता एवं मितव्ययिता का पालन किया जा सकता है। कार्यकुशलता एवं मितव्ययिता के लिए यह भी आवश्यक है कि प्रत्येक प्रकार का कर, प्रशासन की जिस इकाई द्वारा संग्रहीत जाए तथा वसूल किया जाए उसी इकाई द्वारा उस राशि की व्यय भी किया जाना चाहिए। दूसरी इकाइयों द्वारा कर की राशि व्यय किए जाने पर उसके दुरुपयोग होने की सम्भावना बनी रहती है। प्रो० सैलिगमैन के अनुसार 'कोई योजना कितनी ही ठीक क्यों न हो या न्याय के मूल सिद्धांतों के अनुसार कितनी ही उचित क्यों न हो, यदि उसका प्रशासन ठीक प्रकार का नहीं है तो वह अवश्य असफल होगी।'<sup>1</sup>

### (6) हस्तांतरण का सिद्धांत

संघीय राजस्व के गिद्दानों की व्याख्या करने वाले अर्थशास्त्रियों ने एक महत्वपूर्ण अर्थशास्त्री डा० बी० वार० मित्र के अनुसार देश में प्रत्येक नागरिक का एक न्यूनतम जीवन स्तर प्रदान करने के लिए यह आवश्यक है कि संपन्न राज्यों से एकत्रित किया हुआ धन असंपन्न राज्यों में न्यूनतम जीवन स्तर प्रदान करने के लिए वितरित किया जाए। उन्होंने अपने विचारों को व्यक्त करते हुए लिखा है 'संघ और राज्यों में नागरिकों का आदर्श विभाजन विभिन्न राज्यों में रहने वाले व्यक्तियों

के लिए 'राष्ट्रीय न्यूनतम' के सिद्धान्तों पर आधारित होना चाहिए। सघीय राज्यां में धनी क्षेत्रों से निर्धन क्षेत्रों को धन का हस्तांतरण करके ऐसा किया जा सकता है। इन हस्तांतरणों का आधारभूत कारण अंतर्राष्ट्रीय असमानताओं को दूर करना है। यह बात याद रखने योग्य है कि विभिन्न राज्यों के बीच आय की गंभीर असमानता का होना राष्ट्रीय समृद्धि के हित में नहीं है। डा० मिश्र ने अपने विचारों को व्यक्त करते हुए बताया है कि हस्तांतरण के सिद्धान्त का पालन करने की दिशा में राज्यों को सकीर्ण भावना नहीं दिखानी चाहिए क्योंकि प्राचीन की सीमाएं पूर्णतः कृत्रिम होती हैं। प्रत्येक राज्य के निवासी को समस्त देश को सर्वोपरि महत्व देना चाहिए। सघीय राजस्व की उपयुक्त नीति में 'राष्ट्रीय न्यूनतम' उद्देश्य को सर्वोपरि महत्व दिया जाना चाहिए तभी समाज कल्याण भावना की प्राप्ति हो सकती है। उन्होंने भारत में हस्तांतरण सिद्धान्त को व्यावहारिक रूप प्रदान करने के लिए निम्नलिखित बातों को ध्यान में रखने का सुझाव दिया है 'राज्य की वित्तीय स्थिति, राज्य में प्राप्त प्राकृतिक साधन, जलवायु विकास, जनसंख्या, तथा राज्य के आर्थिक विकास की अवस्था।

### वित्तीय स्रोतों का विभाजन

यद्यपि वित्तीय स्रोतों के विभाजन का अधिकार आवश्यकता के अनुसार होना चाहिए किंतु आधुनिक अर्थव्यवस्थाओं की जटिलता के कारण एक ओर ऐसे करों की संख्या में वृद्धि होती जा रही है जिन्हें केवल राष्ट्रीय स्तर पर ही कुशलतापूर्वक लगाया जा सकता है और दूसरी ओर राज्यों द्वारा किए जाने वाले कार्यों में दिन प्रतिदिन वृद्धि होती जा रही है जिसके लिए उन्हें अधिकाधिक साधनों की आवश्यकता पड़ रही है। ऐसी भदों पर संघ सरकार द्वारा कर लगाया जाना चाहिए, जिनके संचालन में राष्ट्रीय स्तर की कुशलता की आवश्यकता हो तथा प्रांतीय या स्थानीय स्तर की कुशलता की आवश्यकता वाले भदों पर प्रांतीय तथा स्थानीय सरकार द्वारा कर लगाए जाने चाहिए।

### वित्तीय समायोजन

सघीय शासन प्रणाली में यह आवश्यक है कि संघ तथा सघीय इकाइयों में प्रत्येक इकाई कार्य तथा साधन विभाजन की दृष्टि से आमनिर्भर हो। किंतु व्यवहार में सघीय इकाइयों को विभिन्न स्रोतों से प्राप्त होने वाली आय समान नहीं होती। प्रायः कुछ राज्य आर्थिक दृष्टि से पुष्ट होते हैं और कुछ अन्य राज्य कमजोर। प्रायः यह ज्ञात जाता है कि 'अल्प-से-एक ही स्रोत से विभिन्न राज्यों को आर्थिक-सामाजिक या अन्य परिस्थितियों के कारण असमान आय प्राप्त होती है। परिणामस्वरूप संघ तथा सघीय इकाइयों के बीच समुचित वित्तीय समायोजन आवश्यक हो जाता है। इसके अभाव में देश का समुचित विकास नहीं हो पाता। संघ तथा सघीय इकाइयों के बीच वित्तीय समायोजन के लिए निम्नलिखित उपाय किए जाते हैं :

## कर आय का वितरण

यह विधि ममर्षण विधि कहलाती है। इस विधि के अंतर्गत केंद्रीय सरकार कर लगाती है और एकत्रित करती है तथा प्राप्त आय को सघीय इकाइयों में विभाजित कर देती है। इस कार्य के लिए निम्नलिखित उपाय काम में लाए जा सकते हैं :

(अ) सघीय सरकार कर आय का एक निश्चित प्रतिशत अपने पास रख लें और शेष राशि आनुपातिक रूप में सघीय इकाइयों के बीच बांट दें।

(आ) सघीय सरकार कर आय की मंपूर्ण राशि एक निश्चित अनुपात में सघीय इकाइयों में बांट दे।

(इ) सघीय सरकार के लिए एक निश्चित राशि बचा ली जाए और शेष राशि अन्य सरकारों को बांट दी जाए।

(ई) सघीय सरकार केवल करों को आरोपित और एकत्रित करे और प्राप्त राशि राज्य सरकारों को बांट दे।

संघीय इकाइयों के बीच कर आय वितरण के निम्नलिखित आधार हो सकते हैं : राज्य की जनसंख्या, राज्य में एकत्रित राशि, राज्य की करदान क्षमता, राज्य की औद्योगिक प्रगति तथा राज्य का क्षेत्रफल। इनमें से एक या एक से अधिक आधारों पर भी कर आय का वितरण किया जा सकता है।

सैद्धांतिक दृष्टि से अभिहस्तांतरण का सिद्धांत बड़ा सरल और व्यापक प्रतीत होता है। किंतु इसकी कुछ व्यावहारिक कठिनाइयाँ हैं। उदाहरण के लिए (1) यदि सग्रह करने वाली इकाई को उनके उपयोग का अधिकार न हो तो वह इकाई एकत्र करने में रचि नहीं लेती। (2) यदि सग्रह करने वाली इकाई का अथवा पूर्व ही निश्चित कर दिया जाए तो उस दशा में भी कर एकत्र करने में उसे रचि नहीं होगी। (3) सघीय इकाइयाँ दुर्लभ इकाइयों का ध्यान न रख कर स्वयं अधिकाधिक धन प्राप्त करने का प्रयत्न करे तो भी स्थिति असंतोषजनक बनी रहेगी। (4) कुछ इकाइयाँ जनसंख्या की अधिकता के कारण अधिक अथवा मांग करे और कुछ अन्य आर्थिक विवास के लिए तो भी असमन्वय हो सकता है। वस्तुतः अभिहस्तांतरण की कोई भी विधि कभी न अपनाई जाए। प्रत्येक में कुछ व्यावहारिक कठिनाई हो सकती है। अतः सघीय इकाइयों को निराशा एवं उपेक्षा से बचाने के लिए समय-समय पर विभिन्न इकाइयों की वित्तीय आवश्यकताओं का मूल्यांकन किया जाना चाहिए। मूल्यांकन का आधार भी सर्वदा एक ही नहीं होना चाहिए।

अतिरिक्त कर : संघ या राज्य सरकारों की आय पर्याप्त न होने की दशा में केंद्र या राज्य सरकारों द्वारा आरोपित करों के अतिरिक्त केंद्र द्वारा आरोपित करों के ऊपर केंद्रों द्वारा कुछ अतिरिक्त कर लगाए जाते हैं। इस प्रकार के कर अतिरिक्त कर कहलाते हैं।

अतिरिक्त कर की प्रथम प्रणाली, जिसमें सघ द्वारा आरोपित करों के ऊपर राज्य सरकारों द्वारा कर लगाने की परिपाटी है अधिक सरल तथा न्यायसंगत है किंतु राज्यों द्वारा आरोपित करों के ऊपर केंद्र द्वारा लगाए जाने वाले करों में एकरूपता नहीं रह पाती और न ही इसे न्यायसंगत समझा जा सकता है।

वित्तीय समायोजना की इस प्रणाली की भी विद्वानों ने आलोचना की है क्योंकि उनके विचार में अतिरिक्त कर प्रणाली से कर भार व्यर्थ हो जाता है। इससे देश का उत्पादन, वितरण और बचत पर कुप्रभाव पड़ता है। इससे अतिरिक्त केंद्र तथा राज्यों के बीच प्रतिद्वंद्विता आरंभ हो जाती है।

संघीय आर्थिक सहायता वित्तीय समुलन स्थापित करने की अनेक विधियों में यह विधि विशेष महत्व रखती है। इस विधि के अनुसार सघ सरकार राज्य सरकारों की विशिष्ट स्थितियों का अध्ययन करने के उपरान्त उन्हें आर्थिक अनुदान प्रदान करती है। इस विधि में निम्न बातों का विशेष ध्यान रखना आवश्यक है

(1) आर्थिक अनुदानों की मात्रा सविधान में निश्चित कर देनी चाहिए।

(2) अविभक्त राज्यों को विभक्त राज्यों की अपेक्षा अधिक राशि दी जानी चाहिए। सघ द्वारा राज्यों को दी जाने वाली आर्थिक सहायता शर्त सहित या शर्त रहित अनुदान के रूप में दो प्रकार की हो सकती है। शर्त रहित अनुदान प्रत्येक वर्ष दी जाती है और शर्त सहित अनुदान विभिन्न समयों में विशिष्ट समस्याओं का समाधान करने के लिए दी जाती है। केंद्र शर्त अनुदान की दशा में राज्य का आर्थिक सर्वेक्षण या योजना का पुनर्निरीक्षण करता रहता है।

इस प्रकार के अनुदान निराविधि तथा सवधि रूप से दो प्रकार के होते हैं। निराविधि अनुदान तब तक मिलते रहते हैं जब तक राज्य में किसी समस्या का समाधान नहीं हो जाता। सवधि अनुदान एक निश्चित समय के बाद समाप्त कर दिए जाते हैं। इस प्रकार के अनुदान पिछड़े प्रदेशों के आर्थिक पुनर्निर्माण कार्यों के लिए भी दिए जाते हैं। संघीय सरकार को अनुदान के सवधि में एक व्यावहारिक सिद्धांत की स्थापना करनी चाहिए ताकि केंद्र तथा राज्यों के पारस्परिक संबंध में किसी प्रकार के तनावपूर्ण वातावरण को सृष्टि न हो सके।

केंद्र द्वारा राज्यों को दिए जाने वाले अनुदानों के सवधि में यह मुद्दा दिया गया था कि अनुदानों के विभाजन में समस्त उपयुक्त घटनाओं पर विचार करना चाहिए जिसमें जनसंख्या, प्राकृतिक साधन, पिछड़ापन, जनसंख्या का क्षेत्रीय घनत्व, प्रति व्यक्ति आय, प्रात के निवासियों की आधारभूत आवश्यकताएं एवं समस्याएं आदि सम्मिलित हों।

## राज्य सरकारों द्वारा संघ सरकार को आर्थिक सहायता

अनुदान की यह एक प्रतिकूल विधि है। इसके अंतर्गत राज्य सरकारें अपने आय का एक निश्चित प्रतिशत अनुदान के रूप में केंद्र सरकार को देती हैं। वर्तमान में यह विधि उचित नहीं समझी जाती क्योंकि केंद्र की राज्यों पर निर्भरता, राज्यों की अपनी असमर्थता आदि अनेक दोष हैं। हम अब तक के अपने अध्ययन में इस निर्णय पर पहुंचे हैं कि सघात्मक वित्त व्यवस्था में सघ और राज्यों में वित्तीय सतुलन के लिए अनेक व्यावहारिक कठिनाइयों का सामना करना पड़ता है। किंतु सघ तथा सघीय इकाइयों के पारस्परिक सहयोग से इन कठिनाइयों पर पर्याप्त सीमा तक विजय प्राप्त की जा सकती है।

## केंद्र तथा राज्यों के मध्य वित्तीय संबंध

भारत में लोकवित्त का सघीय स्वरूप उन्नीसवीं शताब्दी में आरम्भ हुआ। यद्यपि इस समय देश में एकात्मक सरकार थी तथापि यह अनुभव किया गया कि केंद्र तथा प्रांतों के बीच बापों एवं वित्तीय शक्तियों का एक निश्चित सीमा तक विभाजन उचित एवं वाछनीय है। तभी से इस दिशा में समय-समय पर अनेक मसौदा एवं सुधार हुए। वर्तमान समय में केंद्र तथा प्रांतों के मध्य व्यय की मदों तथा आय के स्रोतों का जो वितरण किया गया है वह इस दिशा में दीर्घकालिक क्रमिक विकास की जरूरत सीमा है।

### सघीय वित्त का क्रमिक विकास

भारत में प्रारम्भ के केंद्रीयकरण से लेकर वर्तमान समय के सघीय प्रणाली तक वित्तीय व्यवस्था को अनेक चरणों से गुजरना पड़ा है। अध्ययन की सुविधा के लिए वित्तीय सघीयों के क्रमिक विकास को चार भागों में बांटा जा सकता है -

**प्रथम काल : 1919 के भारत सरकार अधिनियम से पूर्व का काल**

सन् 1871 में पूर्व देश के संपूर्ण राजस्व तथा व्यय पर केंद्रीय सरकार का पूर्ण नियंत्रण था। प्रांतों की व्ययों की पूर्ति के लिए निश्चित अनुदान दिए जाते थे, परिणामस्वरूप एक ओर केंद्र की वित्तीय अवस्था अनिश्चित रहती थी और दूसरी ओर प्रांतों में राजस्व का अपव्यय होता था। भारत की गरीबी तथा इस प्रणाली की भारत में अनुपयुक्तता को ध्यान में रखते हुए सन् 1871 में वित्तीय सत्ता का कुछ विकेंद्रीकरण कर दिया गया।

विकेंद्रीकरण का आरम्भ 'प्रानीय बटोबस्त' के रूप में किया गया। इस व्यवस्था के अनुसार पुनिम, जैन, शिखा, चिकित्सा, पंजीकरण, सड़क तथा असेनिक निर्माण जैसे स्थानीय प्रकृति के कार्य प्रांतों को सौंप दिए गए। इन विभागों के प्रबंध के लिए प्रांतों को प्रतिवर्ष एक मुश्त धनराशि अनुदान के रूप में दी जाने लगी। इसने अतिरिक्त प्रांतों को नएरोपण की भी सीमित शक्ति प्रदान की गई।

सन् 1877 में प्रांतों के कार्यों में वृद्धि कर दी गई और आय की कुछ मंदां विशेषकर मालगुजारी, उत्पादन शुल्क, स्टाप, सामान्य प्रशासन, कानून एवं न्याय प्रांतीय विषय बना दिए गए। प्रांतों के वित्तीय माधनों में वृद्धि करने के लिए पूर्व निर्धारित अनुदानों के अतिरिक्त कुछ नये कर भी प्रदान किए गए। विनु बेंड की एक मुम्त अनुदान देने की व्यवस्था अमतोपजनक थी।

सन् 1882 के बाद निश्चित अनुदान देने की प्रथा समाप्त कर दी गई और आय के बटवारे के लिए समय-समय पर अनेक मजोत्रन किए गए। परिणामस्वरूप आय के स्रोतों को स्थिरनिश्चित नींव देनेका भी विमर्श किया गया।

(क) सामान्य घटवटा केंद्रीय मंडे : इसमें वाणिज्य विभागों में प्राप्त होने वाले कार्यों के अतिरिक्त अधीन, नमक तथा मीना शुल्कों में होने वाली आय सम्मिलित की गई थी।

(ख) प्रांतीय मंडे : इसमें अर्धनिक विभागों तथा प्रांतीय निर्माण कार्यों में होने वाली प्राप्तियां सम्मिलित की गई थीं।

(ग) विभाजित मंडे : इसमें उत्पादन शुल्क, निर्धारित कर, स्टाप, वन तथा रजिस्ट्रेशन शुल्क सम्मिलित किए गए थे।

सन् 1882 के बाद प्रत्येक पांच वर्ष के पश्चात् स्थिति की पुनः समीक्षा करने की व्यवस्था कर दी गई। इसके अतिरिक्त सन् 1887, 1892 तथा 1897 में नये बदोबस्त किए गए। विनु इस बदोबस्त प्रणाली में वृद्धि आय में अनिश्चितता आ गई। परिणामस्वरूप 1904 में बदोबस्त को तदर्थ स्थाई और सन् 1912 में म्याई कर दिया गया।

### द्वितीय काल 1919 से 1937 का काल

सन् 1919 के अधिनियम के बाद वित्तीय प्रबंध के विज्ञान में विशेष परिवर्तन हुए। प्रथम विश्वयुद्ध के समय देश की आर्थिक स्थिति पर पड़ने वाले प्रभावों को ध्यान में रखते हुए सरकार ने यह अनुभव किया कि प्रशासनिक दृष्टि से देश को कुछ स्वायत्तता प्रदान करना आवश्यक है। इसी बात को ध्यान में रखते हुए सन् 1917 में माटेसू विज्ञप्ति में कहा गया था : 'सरकार को यह नीति है कि प्रशासन की प्रत्येक शाखा में भारतीयों का अधिकतम सहयोग प्राप्त किया जाए तथा स्व-प्रामन सम्पादकों का प्रमत्त विकास किया जाए। इसका उद्देश्य भारत में अधिन उत्तरदायी शासन स्थापित करते हुए उसे ब्रिटिश साम्राज्य का आवश्यक अंग बनाना है।'।

माटेसू विज्ञप्ति को व्यावहारिक रूप प्रदान करने के लिए तत्कालीन भारत मंत्री माटेसू तथा वायनरस्य लार्ड चेम्स फोर्ड ने सन् 1917 के शीतकाल में देश का भ्रमण किया और भ्रमणवासी अनुभव के आधार पर एक रिपोर्ट प्रस्तुत की। यह



रिपोर्ट माटेग्यू चेम्स फोर्ड समुक्त रिपोर्ट अथवा भारत में सर्वैधानिक सुझाव पर रिपोर्ट के नाम से प्रसिद्ध है। इसी रिपोर्ट के आधार पर भारत सरकार अधिनियम 1919 पारित किया गया। इस अधिनियम के पारित हो जाने के बाद भारत में दोहरी शासन प्रणाली आरंभ हो गई और प्रांतों तथा केंद्र के आर्थिक संबंध में बमूल परिवर्तन हो गया। इस अधिनियम के अनुसार आय व्यय का वटवारा निम्न रूप से किया गया (क) केंद्रीय आय के साधन : अफीम, नमक, आयकर, रेल, डाक और तार सेवा से प्राप्त आय, तथा (ख) प्रांतीय आय के साधन : मालगुजारी, स्टाप, रजिस्ट्रेशन, उत्पादन कर और घनों से प्राप्त आय।

केंद्र तथा प्रांतों में आय साधनों के विवरण के बाद भारत सरकार को 13 63 करोड़ रुपये वार्षिक का घाटा होने का अनुमान लगाया गया। इसलिए इस घाटे को कम करने के लिए अधिनियम में यह व्यवस्था की गई कि प्रांतीय सरकारें अपनी बचतों में से केंद्र को सहयोग प्रदान करेंगी। अधिनियम में प्रांतीय सरकारों के इस योगदान को 'प्रांतीय अशदान', की संज्ञा दी गई है।

अधिनियम के अनुसार प्रांतीय अशदानों की मात्रा प्रांतीय अतिरेकों के 87 प्रतिशत के बराबर की राशि निश्चित की गई और और अधिनियम में यह स्पष्ट किया गया है कि अनिश्चित 13 प्रतिशत का अतिरेक प्रांतों के विक्रय कर्यों में व्यय किया जाएगा।

### मैस्टन परिनिर्णय

सन् 1919 के अधिनियम में वर्णित प्रांतीय अशदान की पद्धति व्यावहारिक दृष्टि से दोषपूर्ण थी इसलिए इस पर पुनर्विचार करने के लिए 1902 में लार्ड मैस्टन की अध्यक्षता में एक समिति का गठन किया गया। इस समिति को मुख्य रूप से निम्नलिखित कार्य सौंपे गए

- (अ) 1921-22 के आर्थिक वर्ष में केंद्र द्वारा प्रांतों को दिए जाने वाले अशदानों की मात्रा और अशदानों का आधार।
- (आ) केंद्रीय घाटे की पूर्ति के लिए आगामी वर्ष में प्रांतों के अशदानों की मात्रा।
- (इ) बचई प्राप्त से प्राप्त आयकर की राशि में से उम प्रांत को दिए जाने वाली अशदान का औचित्य तथा मात्रा।
- (ई) आगामी वर्षों में प्रांतीय ऋणों की व्यवस्था।

लार्ड मैस्टन ने मार्च 1920 में भारत सरकार को अपने सुझाव दिए। इन्हीं सुझावों के आधार पर भारत में सन् 1921 से 1935 के केंद्र तथा प्रांतों के मध्य वित्तीय व्यवस्था रही। मैस्टन परिनिर्णय की मुख्य बातें अग्रलिखित हैं।

(ब) प्रातों का यह तर्क स्थाई रूप से अस्वीकार नहीं किया जा सकता कि विभिन्न प्रातों में रहने वाले उद्यमियों, उद्योगपतियों, व्यावसायिकों तथा वाणिज्यिक इकाइयों की आगों पर जो प्रत्यक्ष कर लगाए जाते हैं उनका कुछ भाग उन प्रातों को भी मिले, किन्तु तात्त्वानिक स्थिति को ध्यान में रखते हुए आयकर के विभाजन की स्थाई व्यवस्था नहीं की जा सकती है। मैन्टन समिति ने 1921-22 के आर्थिक वर्ष में 963 करोड़ रुपये की वित्तीय हानि को पूरा करने के लिए यह सुझाव दिया कि प्रातों की आर्थिक स्थिति तथा घटते हुए व्यय भारों को ध्यान में रखते हुए मद्रास को 384 लाख, बंबई को 56 लाख, बंगाल को 63 लाख, उत्तरप्रदेश को 240 लाख, बर्मा को 64 लाख, मध्यप्रांत को 24 लाख, पंजाब को 175 लाख और अजमेर को 15 लाख रुपये प्रारम्भिक अनुदान के रूप में दिए जाए।

(बा) आगामी वर्षों में केंद्रीय घाटे की पूर्ति के लिए प्रांतीय अंशदानों की मात्रा के बारे में मैन्टन समिति ने सुझाव दिया कि इन अंशदानों का निर्धारण प्रातों की करदान क्षमता, निवासियों की आय और प्रातों की व्यक्तिगत आर्थिक स्थिति के आधार पर किया जाना चाहिए। मैन्टन समिति ने अपने सुझाव में यह स्पष्ट किया था कि प्रातों द्वारा दिए गए दश प्रकार के अंशदान का प्रतिशत प्रातों की व्यक्तिगत स्थिति के अनुसार छह प्रतिशत से 19 प्रतिशत तक होना चाहिए। यह व्ययम्बा आगामी मात वर्ष के लिए की जानी चाहिए और उसके बाद समय-समय पर प्रातों की आर्थिक स्थिति का पुनर्मूल्यांकन किया जाना चाहिए और अंशदानों का निर्धारण किया जाना चाहिए।

(इ) मैन्टन समिति ने बंबई प्रांत से प्राप्त आयकर की राशि में से कुछ प्रांत को दिए जाने वाले अंशदान के औचित्य एवं मात्रा के विषय में अपना कोई सुझाव नहीं दिया। समिति ने अपने सुझाव में केवल भाषाई रूप से यह बताया कि प्रातों को इन प्रकार का अंशदान मिलना चाहिए। समिति ने बंबई के विशेष अंशदान की धारणा को स्वीकार नहीं किया।

(ई) मैन्टन समिति ने सुझाव दिया कि केंद्रीय सरकार द्वारा प्रातों को दिए जाने वाले ऋणों को आगामी 12 वर्षों में समाप्त कर दिया जाए।

मैन्टन परिनिर्णय की बंबई तथा बंगाल जैसे सुपन्न प्रातों ने तीव्र आलोचना की। बंबई का विचार था कि वह आयकर के रूप में केंद्रीय राजस्व की पर्याप्त राशि दे रहा है। बंगाल का विचार था कि वह जूट उत्पादन से जूट निर्यात कर के रूप में केंद्रीय राजस्व की पर्याप्त राशि दे रहा है और न्यू-राजस्व के रूप में प्राप्त राशि नोचहीन होने के कारण अतिरिक्त अंशदान के रूप में केंद्र को कुछ अधिक राशि देना उसने लिए कठिन है और बढ़ते हुए प्रशासनिक व्ययों की पूर्ति के लिए उसे केंद्रीय अनुदान मिलना चाहिए।

मैस्टन समिति के सुझावों को कुछ संशोधन के साथ स्वीकार कर लिया गया और उन्हें 1919 के भारत सरकार अधिनियम में सम्मिलित कर लिया गया। अधिनियम की धारा 14 तथा 15 के द्वारा यह व्यवस्था की गई कि आयकर की प्राप्तियों का एक भाग प्रांतों को मिले और किसी वर्ष की आय 1920-21 के आर्थिक वर्ष की आय से अधिक हो तो बड़ी हुई आय का 3 प्रतिशत प्रांतों को दिया जाए।

असहदानों को समाप्त मैस्टन समिति के सुझावों को स्वीकार करने तथा उन्हें भारत सरकार के 1919 के अधिनियम में सम्मिलित करने पर भी केंद्रीय तथा प्रांतीय सरकारों के बीच आर्थिक सहयोग की भावना पूर्ण नहीं हो सकती। क्योंकि केंद्र तथा प्रांतों के बीच आय की मदों का विभाजन असंतोषजनक था। केंद्र की आय के लोचदार साधन प्राप्त थे और प्रांतों की आय के साधन पूर्णतः बेलोचदार थे।

मैस्टन समिति के सुझावों के आधार पर केंद्रीय सरकार के घाटे की पूर्ति प्रांतीय अनुदानों से पूरी की जानी थी। इस अधिनियम से पारस्परिक आर्थिक सहयोग की भावना को ठेस लगी।

मैस्टन समिति के सुझावों का एक बड़ा दोष यह था कि विभिन्न प्रांतों में राजस्व के स्रोतों की भिन्नता के परिणामस्वरूप समाज के विभिन्न वर्गों पर करों का असमान भार पड़ा। प्रांतों के असंतोष तथा आलोचना-प्रत्यालोचनाओं के कारण 1929 में प्रांतीय असहदानों को समाप्त कर दिया गया। किंतु 1919 में बनाया गया वित्तीय ढांचा 1930 में भारत सरकार अधिनियम 1935 के लागू होने तक अस्तित्व में बना रहा।

**तृतीय काल 1937 से 1950 का काल**

सन् 1935 के भारत सरकार अधिनियम के अंतर्गत भारत में सघीय पद्धति की व्यवस्था की गई और प्रांतों को कुछ स्वायत्तता प्रदान की गई। 1935 के भारत सरकार अधिनियम के अनुसार केंद्रीय तथा प्रांतीय साधनों को पूर्णतः विभाजित कर दिया गया। 1935 के अधिनियम में यह व्यवस्था की गई कि केंद्र तथा प्रांतों के वित्तीय संबंधों के साथ-साथ भारतीय देशी रियासतों को भी समुल्लिखित तथा सुदृढ़ किया जाए किंतु अधिनियम में प्रस्तावित सघ वभी अस्तित्व में नहीं आया और देशी रियासतें भारत की सघीय वित्त व्यवस्था से पूर्णतः बाहर रही। इस अधिनियम के पारित हो जाने के बाद केंद्र तथा प्रांतों के वित्तीय संबंधों में पूर्णतः सघीयता के लक्षण आ गए।

अधिनियम के अंतर्गत प्रांतों के आय के स्रोतों में भू-राजस्व, सिंचाई प्रसार, मद्य उत्पादन शुल्क, अपीय तथा नशीली औषधियां, वृषि आयकर, स्टाप तथा रजिस्ट्रेशन शुल्क की गणना की गई थी। केंद्र के संपे गए साधनों में निगम कर, सीमा-

मुन्, रेन, टार, टेमोमीन तथा प्रमाणन सेवा, मुद्रा तथा निष्काद दमार्ड तथा मैनिक प्राप्तिओं को सम्मिलित किया गया है। अधिनियम में कुछ ऐसे कर्तों की भी व्यवस्था की गई थी जिन्हें नगाने तथा वसूल करने का काम केंद्रीय सरकार को सौंपा गया था किंतु प्राप्तिओं को केंद्र तथा प्रांतों के मध्य बांटा जाना था। इस प्रकार के कर्तों में कृषि भूमि के प्रतिरिक्त अन्य प्रकार की मपत्ति पर उत्तराधिकार कर, पत्तों, प्रपत्तों, चैकों आदि पर स्थापित घुल्ल, रेन तथा वायु मार्ग में जाने-जाने वाले यात्रियों व माध पर चढ़ी तथा रेड सिग्नलों पर कर, कृषि जाल को छोड़कर अन्य जानदमियों पर कर, बम्बुओं पर कर, जूट पर निर्गत कर आदि की गणना की गई थी।

इस अधिनियम में केंद्र को कर लगान के अत्यधिक अधिकार मिल गए। अधिनियम में यह व्यवस्था भी की गई थी कि केंद्र प्रांतों द्वारा लगाए जाने वाले कर्तों में अविभक्त बना सकता है। इस अधिनियम में प्रांतों को आवश्यकतानुसार अनुदान दिए जाने की व्यवस्था भी गई।

### आटो निमेयर निर्णय

सन् 1935 के भारत सरकार अधिनियम में यह आवश्यक समझा गया था कि सरकार आयकर, जूट निर्गत कर तथा उत्पादन कर को प्रांतों तथा केंद्र के मध्य विभाजन संबंधी मुद्दों के लिए एक समिति का गठन करे। भारत मंत्री ने इस कार्य के लिए सर आटो निमेयर को नियुक्त किया। आटो निमेयर ने अपने सर्वेक्षण एवं मुताबकों में इस बात का ध्यान रखा कि प्रांतों तथा केंद्र के वित्तीय संबंधों में ऐसा कोई तत्व उपस्थित हो सके जिसने बाधक स्थिति तथा माध को हानि पहुंचे। साथ ही मकल होने के लिए प्रांतों की आर्थिक सहायता भी मिलती रहे। आटो निमेयर के मुख्य मुद्दाव निम्न लिखित हैं

(1) **श्रृंग की समाप्ति** : आटो निमेयर ने मुताब दिया कि आमास, बंगाल, बिहार, उड़ीसा और उत्तरी-पश्चिमी सीमाप्रांत का अप्रैल 1936 से पहले का समस्त ऋण गणाल कर दिया जाए। और मध्य प्रांत का 1921 के बाद तथा 1936 से पहले का ऋण भी समाप्त कर दिया जाए।

(2) **आयकर का विवरण** : आटो निमेयर ने मुताब दिया कि आयकर की सामाजिक जान का 50 प्रतिशत भाग केंद्र सरकार अपने पास रहे और शेष 50 प्रतिशत प्रांतों की बात दिया जाए। उनका यह भी मुताब दिया था कि आयकर की राशि को विवरित करत समय इस बात का ध्यान रखा जाना चाहिए कि प्रांत-विशेष में आयकर के रूप में कितनी राशि एकदित की गई है और प्रांत विशेष की जनसंख्या क्या है?

(3) जूट निर्यात कर का वितरण : आटो निमेयर ने सुझाव दिया कि जूट निर्यात करने वाले प्रांतों को जूट निर्यात कर के 62½ प्रतिशत राशि दी जाए। इस संबंध में यह स्पष्ट किया गया था कि जूट निर्यात करने वाले प्रांतों को यह राशि केवल उनकी आवश्यकता को ध्यान में रखते हुए दी जा रही है।

सर आटो निमेयर के सुझावों को सशिन सशोधन ने साथ सन् 1936 में स्वीकार कर लिया गया किन्तु उनके सुझावों से किसी प्रांत को भी प्रसन्नता नहीं हुई। क्योंकि जबकि जैसे संपन्न प्रांत आयकर एकत्र करने में अनुपात में आयकर का अशदान चाहते थे जबकि मद्रास, बिहार जैसे असंपन्न राज्य जनसंख्या में अनुपात में अशदान चाहते थे। आटो निमेयर के सुझावों पर केंद्र के प्रति पक्षपात का आरोप भी लगाया गया। उनके सुझावों में एक महत्वपूर्ण त्रुटि सामान्य बजट को रेलवे बजट के साथ मिला देना, समझी जाती है।

देश विभाजन के पश्चात् किए गए परिवर्तन : देश विभाजन के बाद वित्तीय व्यवस्था में परिवर्तन आवश्यक हो गया। आयकर की प्राप्ति में पंजाब तथा बंगाल को मिलने वाले भागों को जनसंख्या के अनुपात में कम कर दिया गया। देश विभाजन के कारण कुछ प्रांतों की वही हुई राशि भारतीय सभ राज्यों की जनसंख्या को ध्यान में रखते हुए पुन वितरित कर दी गई। पुनर्वितरण से आसाम तथा पश्चिमी बंगाल को विशेष लाभ हुआ। जूट उत्पादन क्षेत्र पाकिस्तान में चले जाने के कारण जूट उत्पादन कर की प्राप्ति को भी जाने वाली 62½ प्रतिशत राशि को घटा कर 20 प्रतिशत कर दिया गया।

### चौथा काल भारतीय संविधान के उपरांत

भारतीय संविधान में केंद्र तथा प्रांतों के वित्तीय संबंधों को संतुलित बनाए रखने के लिए प्रत्येक पांच वर्षों के पश्चात् एक वित्त आयोग की नियुक्ति की व्यवस्था की गई। संविधान में राष्ट्रपति को यह अधिकार दिया गया है कि वह आवश्यकता-नुसार इस प्रकार के वित्त आयोग को पांच वर्षों से पूर्व भी नियुक्त कर सकता है। वित्त आयोग अपनी रिपोर्टें राष्ट्रपति को सौंपता है और विचार के बाद उस पर केंद्र सरकार निर्णय लेती है। स्वतंत्रता के शीघ्र बाद सरकार वित्त आयोग की स्थापना नहीं कर सकी। इसलिए सर्वप्रथम 1950 में सी० डी० देशमुख को केंद्र तथा प्रांतों के मध्य आयकर विभाजन का अध्ययन करने के लिए नियुक्त किया गया। सी० डी० देशमुख ने आटो निमेयर द्वारा प्रस्तावित बंटवारे के मूल सिद्धांतों में कोई परिवर्तन नहीं किया। केवल कुछ साधारण परिवर्तन किए जो कि देश विभाजन के कारण आवश्यक हो गए थे। पंजाब व बंगाल के कुछ भागों के पाकिस्तान में चले जाने के कारण आयकर के प्रांतीय भाग का 14.5 प्रतिशत अन्य प्रांतों में जनसंख्या के आधार पर पुनर्वितरित कर दिया गया। सी० डी० देशमुख ने सुझाव दिया कि जूट उत्पादक प्रांतों को जूट निर्यात कर की राशि में से दिया जाने वाला अशदान

समाप्त कर दिया जाए और उसके बदले ऐसे प्रांतों को कुछ राशि अनुदान के रूप में दी जाए। देगुनुड के नृपाधी को सरकार ने स्वीकार कर लिया किनु यह एक अंतरिम व्यवस्था थी।

**प्रारम्भिक भारतीय रियासतों का वित्तीय एकीकरण :** स्वतंत्रता प्राप्ति के दो वर्षों के अंदर ही ममस्त भारतीय देशी रियासतों का जो पचीसों प्रांतों में बिभा दी गई था कुछ छोटी-छोटी रियासतों को मिला कर उनकी बड़ी इकाई बना दी गई या उन्हें केंद्र प्रशासित राज्यों में मिला दिया गया। इन राजनैतिक एकीकरण के बाद वित्तीय एकीकरण भी आवश्यक हो गया। परिणामस्वरूप अक्टूबर 1948 में टी० टी० कृष्णामाचारी की अध्यक्षता में भारतीय राज्य वित्त समिति का गठन किया गया। समिति की सिफारिशों को संघराज्यसंगोष्ठन के साथ स्वीकार कर लिया गया।

एकीकरण के परिणामस्वरूप केंद्र ने देशी रियासतों की परिमपनियों तथा देशराजों सहित सविधान के सप्त नूची में जाने वाले सभी विषय तथा सेवाएं ले ली। यह स्वीकार कर लिया गया कि केंद्र राज्यों को 'राजस्व पूरक अनुदान' देगा। यह स्पष्ट किया गया कि केंद्र द्वारा राज्यों की दी जाने वाली अनुदान राशि इस धन राशि के बराबर होनी चाहिए जो वित्तीय एकीकरण के उपरांत सप्त नूची के विषयों को राज्यों में ले लेने के कारण राज्यों को राजस्व में हानि हुई हो। यह भी स्पष्ट किया गया कि एकीकरण के परिणामस्वरूप राज्यों को राजस्व के रूप में द्वितीय धन राशि की हानि होगी, प्रथम पांच वर्ष तक केंद्र इस हानि को पूरा करेगा। पांच वर्षों के बाद भी केंद्र प्रांतों की राजस्व हानि को पूरा करने के लिए अनुदान देगा किनु इस प्रकार के अनुदान बगले इस वर्ष के बाद नहीं दिए जाएंगे और पांच वर्ष के बाद अनुदान राशि उल्लेख्यतर बन कर दी जाएगी। सविधान में यह भी स्पष्ट किया गया कि 'ब' वर्ग के राज्यों को 'अ' वर्ग के राज्यों के समान ही आय-कर जैसे केंद्रीय राजस्व के विभाज्य स्रोतों में अनुदान प्राप्त होगा। 'ब' वर्ग के राज्यों को केंद्रीय राजस्व में उनके भाग बराबर राजस्व पूरक अनुदान भी राशि में, जो भी अधिक होगा, दिया जाएगा। राज्यों की परिवर्तित अनुदान राशि को अंतर एव सुविधाजनक बनाने के लिए एकीकरण से पूर्व दिन राज्यों को अंतरांगीय मातापुत्र शुल्क लगाने की अनुमति थी। इन्हें यह सुविधा आसानी हुई वर्षों के लिए दे दी गई। केंद्रीय अनुदान की दृष्टि से 'अ' तथा 'ब' वर्ग के राज्यों में कोई भेद नहीं रखा गया।

**सविधान में वित्तीय सुवर्ध**

भारतीय सविधान में भारत को एक संपूर्ण प्रमुख संपन्न लोकतन्त्रात्मक गणराज्य घोषित किया गया है और सविधान में मौलिक अधिकारों, राज्य के

नीतिनिर्देशक सिद्धांतों, और सघीय व राज्य सरकारों के मध्य वित्तीय संबंधों को स्पष्ट किया गया है। भारत का संविधान अनेक दृष्टियों से 1935 के अधिनियम पर आधारित है। अतः सामान्य वित्तीय ढांचे में कोई विशेष परिवर्तन नहीं किया गया किंतु इनका होने हुए भी भारतीय संविधान में केंद्र तथा प्रांतों के वित्तीय संबंधों का समान विस्तृत विवरण किसी संघात्मक संविधान में नहीं मिलता। केंद्र तथा प्रांत के वित्तीय संबंधों के संबंध में सबसे महत्वपूर्ण बात संविधान द्वारा वित्त आयोग की व्यवस्था किया जाना है। इस व्यवस्था द्वारा संघ एवं राज्यों के मध्य वित्तीय वितरण एवं वित्तीय समायोजन की समस्त समस्याएँ सरलतापूर्वक हल की जा सकती हैं।

संघ एवं राज्यों के मध्य राजस्व के साधनों के विभाजन के आधारभूत सिद्धांत कायधर्मता, पर्याप्तता और उपयुक्तता हैं। इन तीनों उद्देश्यों को एक साथ प्राप्त करना कठिन होने के कारण संविधान में समझौतावादी प्रवृत्ति अपनाई गई है इसके अनुसार राजस्व विषय को दो भागों में विभाजित किया गया है। प्रथम भाग में संघ और राज्यों के मध्य राजस्व का विभाजन रखा गया है और दूसरे भाग में सहायक अनुदानों का वितरण।

संविधान की सातवीं अनुसूची में केंद्र और राज्य सरकारों के आय के साधन स्पष्ट किए गए हैं। सूची एक में संघ सरकार तथा सूची दो में राज्य सरकारों के अधिकारों का वर्णन किया गया है।

सघीय राजस्व के स्रोत - सूची एक के अनुसार सघीय सरकार को निम्न-निम्न आय के स्रोत प्राप्त हैं - कृषि आय को छोड़ कर अन्य आय पर कर, सीमा-शुल्क (निर्माण शुल्क सहित), मुद्रा, मुद्रा टर्कंग, विधि ग्राह्य तथा विदेशी विनियम निगमन, तबाकू तथा तम्बाकू से निर्मित वस्तुओं पर उत्पादन शुल्क, कृषि योग्य भूमि को छोड़कर अन्य संपत्ति पर संपत्ति कर कृषि भूमि को छोड़कर अन्य संपत्ति पर उत्तराधिकार कर, रेल, समुद्र या वायु मार्ग से ले जाने वाली वस्तुओं तथा यात्रियों पर कर, समाचार पत्रों के प्र-विक्रय कर तथा विज्ञापन कर, व्यक्तियों तथा मत्स्याओं की कृषि भिन्न संपदा कर, हुड्डे, चूँच प्रोमिजरी नोट पर मुद्राक शुल्क, शेयर बाजार तथा सट्टा बाजार के मौदों पर मुद्राक क सौदों पर मुद्राक शुल्क, संघ सरकार की संपत्ति, विदेशी ऋण, भारत सरकार या राज्यों द्वारा संचालित लाटरिया, डाक घर बचत बैंक, डाक तार, टेलीफोन, बेतार, प्रमरण, एवं संचार साधन सघीय लोक ऋण, भारतीय रिजर्व बैंक, न्यायानय में लिए जाने वाले शुल्क को छोड़कर संघ सूची में वर्णित अन्य विषयों में कर।

प्रांतीय राजस्व के स्रोत : भू-राजस्व, कृषि आय पर कर, कृषि भूमि उत्तरा-धिकार कर, कृषि संपदा कर, भूमि तथा भवन कर, समदीय विधि द्वारा घनिष्ठ विकास के संबंध में वर्णित परिमीमाओं में अनर्गल घनिष्ठ कर, प्रगिव्यक्ति कर,

राज्य सीमा में उत्पादित शराब, अफीम आदि मादक पदार्थों पर उत्पादन कर, मद्य मूची में वर्णित लेखों को छोड़कर अन्य लेखों पर मुद्राक शुल्क न्यायीय क्षेत्रों में उपभोक्ता तथा विप्रेत अनुश्रुतों पर प्रवेश कर, विद्युत उत्पादन तथा उपभोग कर, समाचार पत्रों में प्रकाशित विज्ञप्ति कर, मुद्रकों एवं वृत्तद्वारा जन मार्गों पर मान तथा यात्रियों पर कर, बाह्य कर, पशु कर, सेवाओं तथा आजीविका साधनों पर कर, विकास कर, मनोरंजन कर, चुगी कर, पथकर ।

संघ द्वारा लगाए तथा संप्रहीत किए जाने वाले किन्तु राज्यों को मौप दिए जाने वाले कर : भारतीय संविधान के अनुसार निम्नलिखित कर भार केंद्र सरकार द्वारा आरोपित एवं संप्रहीत किए जाएंगे किन्तु खंड (2) में वर्णित सीमा में राज्यों को बांट दिए जाएंगे । ये कर भार हैं : वृषि भूमि के अतिरिक्त अन्य संपत्तियों पर उत्तराधिकार कर, वृषि संपत्ति व अतिरिक्त अन्य संपत्तियों पर मरदा कर, रेल, समुद्र तथा वायु मार्ग में ले जाए जाने वाले यात्री तथा मान पर सीमा कर, रेल-माडा तथा माल-भाडे पर कर, जेयर तथा मट्टा बजार के सौदों पर मुद्राक शुल्क के अतिरिक्त कर, समाचार पत्रों के अन्त-विक्रय तथा विज्ञापन पर कर, समाचार पत्रों के अतिरिक्त अंतर्राष्ट्रीय वाणिज्य या क्रय-विक्रय कर ।

जिन करों की गणना राज्य मूची अथवा मरदलों मूची में नहीं की गई है उन करों के लगाने का एकमात्र अधिकार केंद्र को है । मद्य तथा राज्य सरकारों की पारम्परिक मरदावना की दृष्टि से एक दूसरे के अधिकार क्षेत्र के अंतर्गत एक दूसरे की समस्त संपत्ति पर मुक्त मरदागी जाती है । किन्तु संघ को यह अधिकार दिया गया है कि वह वैधानिक दृष्टि से मद्य सरकार को राज्य सरकारों की परिधि में कर लगाने का अधिकार प्रदान कर सकती है ।

केंद्रीय राजस्व का वटवारा तथा आवंटन

भारतीय संविधान के अनुसार करों की राज्य मूची तथा मद्य मूची पूर्णतः विभाजित कर दी गई है । राज्य मूची तथा मद्य मूची में वर्णित करों को तीन वर्गों में विभाजित किया जा सकता है

- (1) वे कर जिन्हें राज्य सरकारें लगाती हैं और वसूल करती हैं ।
- (2) वे कर जिन्हें संघ सरकार लगाती है किन्तु राज्य सरकारें एकत्र करती हैं और स्वयं रख लेती हैं ।
- (3) वे कर जिन्हें संघ सरकार लगाती है, एकत्र करती है किन्तु उनकी प्राप्ति का संघ द्वारा निर्धारित अनुपात में राज्यों को मौप दी जाती है ।

सहायक अनुदान

संविधान द्वारा महत्वपूर्ण वित्तीयकारी कार्य राज्यों को मौप दिए हैं । राज्यों ने वित्तीयकारी कार्य व्यय साधन हैं । राज्यों की आय तथा व्यय के मध्य की छद्म



को न्यूनतम करने के लिए मध्य सरकार द्वारा विनिष्ट तथा सामान्य कार्यों के लिए समय-समय पर राज्य सरकारों को सहायक अनुदान दिए जाते रहे हैं। इन अनुदानों के परिणामस्वरूप राज्यों के वित्तीय माध्यमों की विषमता को न्यूनतम करने में पर्याप्त सहायता मिलती है।

**ऋण**

जहाँ एक ओर राज्य सरकारें अपनी भौगोलिक सीमा के अतर्गत लोक ऋण प्राप्त करने का प्रयत्न करती हैं वहाँ दूसरी ओर उन्हीं समय-समय पर केंद्रीय सरकार में भी ऋण लेना पड़ता है। केंद्रीय सरकार अन्य कार्यों के साथ-साथ सिंचाई, नदी घाटी परियोजना, कृषि विकास कार्य-क्रमा तथा पुनर्वास, सामुदायिक विकास, औद्योगिक आवास प्रवर्ध आदि के लिए गत अनेक वर्षों से राज्य सरकारों को ऋण प्रदान कर रही है।

# 24

## वित्त आयोग

राज्यों के विभाजन एवं वृद्धता अनुदान की व्यवस्था में वित्त आयोग का महत्वपूर्ण स्थान है। वित्त आयोग की नियुक्ति संविधान के अनुच्छेद 280 के अंतर्गत कम से कम प्रत्येक पांच वर्ष अथवा उपर्युक्त अवधि में राष्ट्रपति द्वारा की जाती है। वित्त आयोग के कार्य-क्षेत्र एवं सिफारिशों में निम्नांकित बातें उल्लेखनीय हैं :

(1) संविधान के अध्याय 1, भाग 12 में निहित बातों से प्राप्त राशि का केंद्र व राज्यों के मध्य विभाजन एवं राज्यों के बीच इस राशि के वितरण का आधार व मापदण्ड निश्चित करना।

(2) केंद्र सरकार के बजट से राज्यों की वित्तीय आवश्यकता की पूर्ति के लिए वृद्धता अनुदान वितरित करने का विधान व राशि निश्चित करना। तथा

(3) ऐसे मामलों पर विचार करना जो स्वयं तथा उच्च वित्त प्रणाली को निमित्त करने के प्रयास में उपयोगी हों तथा जो राष्ट्रपति द्वारा वित्त आयोग को सौंपे जाएं।

जहां तक विभाजित बातों का प्रश्न है उनमें केवल आयकर ही एकमात्र कर है जो वितरित किया जाता है, किंतु उत्पादन शुल्क भी वितरित किया जा सकता है। आयकर का भाग राष्ट्रपति के आदेशानुसार निश्चित होता है और यह राशि सीधे राज्यों के बजट में अम्मिलित हो जाती है। इस अर्थ में सरकार को वित्त आयोग की सिफारिशें मानना अनिवार्य है। इसके विपरीत उत्पादन शुल्क के विधान व वितरण में वित्त आयोग की सिफारिशों में परिवर्तन का अधिकार केंद्रीय सरकार को होता है। सामान्यतः वित्त आयोग की सिफारिशें इस क्षेत्र में वैधानिक होने के बावजूद भी केंद्र सरकार उसे मान्य करती है और तदनुसार व्यवस्था करती है।

उसी प्रकार वृद्धता अनुदान के क्षेत्र में वित्त आयोग के कार्य विधान निश्चित करने तक सीमित रहते हैं और घन राशि का निर्धारण केंद्र सरकार के

अधीन होता है। परन्तु वास्तविकता यह है कि वित्त आयोग सिद्धांत निश्चित करने के साथ-साथ राशि को मात्रा भी निश्चित करता है और माघारणत वह केंद्र सरकार द्वारा मान्य होती है। इसी प्रकार कुछ विशिष्ट कार्यों अथवा सेवाओं के लिए सहायता अनुदान के संबंध में वित्त आयोग अपने सुझाव प्रस्तुत करता है। वित्तीय संबंधों मामलों में एक स्वतंत्र आयोग की स्थापना के कारण राजनीतिक प्रभाव नहीं पड़ता। साथ ही विशिष्ट परिस्थितियों के परिप्रेक्ष्य में ही उन पर विचार कर स्वस्थ परंपरा स्थापित की जाती है।

## प्रथम वित्त आयोग

भारतीय संविधान की धारा 280 (1) के अंतर्गत 22 नवम्बर सन् 1951 को राष्ट्रपति ने श्री के० सी० नययोगी की अध्यक्षता में सबसे पहला वित्त आयोग नियुक्त किया। इस आयोग ने 31 दिसम्बर सन् 1952 को अपनी रिपोर्ट भारत सरकार के समुख प्रस्तुत की।

आयोग ने अपनी सिफारिशों मुख्यतः तीन सिद्धांतों पर आधारित की

(1) केंद्र एवं राज्यों के मध्य साधनों का वितरण इस प्रकार होना चाहिए कि केंद्रीय सरकार अपनी रक्षा, आर्थिक उन्नति और अन्य कार्यों को सफलतापूर्वक चला सके।

(2) साधनों के वितरण तथा अनुदानों के निर्धारण में सभी राज्यों के बारे में समान सिद्धांतों को अपनाया जाए।

(3) वितरण की योजना का उद्देश्य यह होना चाहिए कि विभिन्न राज्यों के बीच वर्तमान असमानताएं दूर हों।

## आयकर की प्राप्तियों का विभाजन

देशमुख-निर्णय के अनुसार आयकर की निम्नलिखित प्राप्तियों का 50 प्रतिशत भाग राज्यों को मिलता था। आयोग ने इसे बढ़ाकर 55 प्रतिशत करने की सिफारिश की। आयोग ने इस वृद्धि के दो कारण बताए। एक तो यह कि राज्यों की आवश्यकताएं अब पहले की तुलना में बढ़ गई हैं तथा द्वितीय, आयकर की प्राप्तियां अब भाग 'ब' के राज्यों को भी बांटी जानी थी। इस संबंध में आयकर के वितरण का निर्धारण करने में दो मुख्य बातें विचारणीय हैं

(अ) इन प्राप्तियों के 80 प्रतिशत भाग का वितरण राज्यों की जनसंख्या के आधार पर करना चाहिए। तथा

(ब) प्राप्तियों के 20 प्रतिशत भाग का वितरण राज्यों द्वारा किए जाने वाले वर संधक के आधार पर किया जाना चाहिए।

आयोग ने सिफारिश की कि उपरोक्त निम्नलिखित के आधार पर बाबर में राज्यों का हिस्सा निम्न तालिका के अनुसार होना चाहिए।

राज्य	बाबर में राज्यों के भाग का प्रतिशत	राज्य	बाबर में राज्यों के भाग का प्रतिशत
बंबई	17.50	राजस्थान	3.50
उत्तर प्रदेश	15.75	पंजाब	3.25
मद्रास	15.25	द्रावकोट-कोचीन	2.50
पश्चिमी बंगाल	11.25	असम	2.25
बिहार	9.75	मैसूर	2.25
मध्य प्रदेश	5.25	मध्य भारत	1.70
हैदराबाद	4.25	मोराष्ट्र	1.00
उड़ीसा	3.50	पैम्पू	0.75

#### मधीम उत्पादन शुल्कों का वितरण

राज्यों को अधिक आय प्रदान करने के लिए, आयोग ने विभाजन के लिए तीन उत्पादन शुल्कों, जो तंबाकू, दियासलाई तथा वनस्पति तेलों पर लगाए जाते थे, चुना। सामान्य उपयोग की वस्तुओं के होने के कारण इनसे काफी टोड़ एवं स्थिर आय प्राप्त होती है। आयोग ने सिफारिश की कि इन शुल्कों की निम्न प्राप्ति का 40 प्रतिशत भाग राज्यों में बांट दिया जाना चाहिए। श्रेष्ठ राज्य के भाग के निर्धारण के संबंध में जनसंख्या के आधार को स्वीकार किया जाए। इन करों के संबंध में राज्यों के हिस्से निम्न प्रकार निर्धारित किए गए

राज्य	उत्पादन शुल्कों में राज्यों के भाग का प्रतिशत	राज्य	उत्पादन शुल्कों में राज्यों के भाग का प्रतिशत
उत्तर प्रदेश	18.23	उड़ीसा	4.22
मद्रास	16.44	पंजाब	2.66
बिहार	11.60	द्रावकोट-कोचीन	2.68
बंबई	10.37	मैसूर	2.62
पश्चिमी बंगाल	7.16	असम	2.61
मध्य प्रदेश	6.13	मध्य भारत	2.29
हैदराबाद	5.29	मोराष्ट्र	1.19
राजस्थान	4.41	पैम्पू	1.00

## जूट निर्यात कर के बदले में अनुदान

सन् 1935 के भारत सरकार अधिनियम में जूट उत्पादन करने वाले राज्यों का जूट निर्यात कर के बदले में व्यवस्था की परन्तु भारतीय संविधान में ऐसी कोई व्यवस्था नहीं की गई। इसलिए आयोग ने अन्तिम काल के लिए निम्न चार राज्यों को जूट निर्यात कर के बदले में वार्षिक सहायक अनुदान प्रदान करने की सिफारिश की जिनकी मात्ताए इस प्रकार हैं

राज्य	कुल रकम (लाख ६० में)	राज्य	कुल रकम (लाख ६० में)
पश्चिमी बंगाल	150	बिहार	75
असम	75	उड़ीसा	15

## सहायक अनुदान

आयोग ने राज्यों के लिए सामान्य सहायक अनुदानों की सिफारिश की। आयोग ने उन सिद्धांतों के संबंध में भी अपना सुझाव रखा जिनके आधार पर केंद्र द्वारा राज्यों को सहायक अनुदान देने चाहिए। इन में मुख्य सिद्धांत ये थे राज्यों की बजट संबंधी आवश्यकताएँ सामाजिक सेवाओं का स्तर, किसी राष्ट्र, संस्था अथवा असाधारण प्रवृत्ति के कार्य के संबंध में राज्यों पर डाला गया विशेष दायित्व और राष्ट्रीय महत्व के कुछ मुख्य कार्य। आयोग ने सहायक अनुदान देने के लिए अनेक कारणों की भी चर्चा की, जैसे कि राज्यों में साधनों की कमी, बढ़ती हुई बर्खास्त सेवाएँ, विरासत योजनाएँ तथा कुछ ऐसे कार्यक्रमों का संचालन व विकास जैसे बेरोजगारी, बीमा व सामाजिक सुरक्षा।

## रिपोर्ट का मूल्यांकन

भारत सरकार द्वारा आयोग की सभी सिफारिशों स्वीकार करली गई। आयोग ने राज्यों के साधनों में वृद्धि करने की आवश्यकता को ऐसे समय में स्वीकार किया जबकि बदलती हुई आर्थिक स्थिति के कारण नवीन सरकारी सेवाओं की माँग उत्पन्न हो गई थी। आयोग ने कुछ उत्पादन शुल्कों को विभाज्य साधनों में सम्मिलित करके, आयकर की प्राप्तियों में राज्यों का अंश बढ़ाकर तथा सहायक अनुदान की व्यवस्था करके राज्यों की उन आवश्यकताओं को पूरा करने का प्रयत्न किया। आयोग के जिन उत्पादन करों को चुना, वे बहुत ही उपयुक्त थे क्योंकि ये सरकारी आय की प्राप्तियों की सबसे अधिक लोचदार मदें थीं। आयकर में राज्यों के हिस्से को जनसंख्या के आधार पर जो निर्धारित किया गया वह अधिक सरल तथा न्यायोचित था।

आयोग ने यद्यपि प्रत्येक राज्य को ठोस वित्तीय प्रदत्त तथा स्वावलम्बन पर बल दिया किंतु फिर भी एक भय यह था कि राज्यों को अधिकाधिक गृहायता दिए जाने के कारण उनसे अंदर अपने खर्चों में मितव्यता लाने की भावना नहीं कम न हो जाए। वास्तविकता भी यही थी कि अनेक राज्य बजाए इसके कि वे अपने निजी साधनों में ही क्रियायत करने का प्रयत्न करते केंद्रीय सहायता पर अधिक निर्भर रहने लगे। ऐसी सम्भावना राज्य को दी जाने वाली केंद्रीय सहायता की किमी भी योजना में उस समय तक बनी रहेगी जब तक कि राज्य सरकार की कार्य-वाहियों में केंद्रीय सरकार की प्रभावपूर्ण अधिकार प्राप्त नहीं होंगे।

## द्वितीय वित्त आयोग

प्रथम आयोग के 5 वर्ष बाद सन् 1956 में श्री के० सयानम की अध्यक्षता में द्वितीय वित्त आयोग की स्थापना की गई। इसका क्षेत्र अपेक्षाकृत अधिक व्यापक था। इसे मुख्यतः विभाग्य करों का सघ तथा राज्यों के बीच वितरण, राज्यों को दिए जाने वाले सहायक अनुदानों का निर्धारण करने वाले सिद्धांतों के सङ्ग्रह में सिफारिशें करने के अतिरिक्त निम्न विषयों पर भी सिफारिशें प्रस्तुत करनी थीं जूट तथा जूट पदार्थों पर लगने वाले नियंत्रण कर का बटवारा, आस्ति-कर की विमुक्त प्राप्तियों की राज्यों के मध्य वितरित करने के सिद्धांत, मिसों में बने कपड़े, चीनी तथा तंबाकू पर राज्य सरकारों द्वारा लगाए गए वित्री करों के स्थान पर लगए जाने वाले अतिरिक्त उत्पादन शुल्क की प्रतिशतों को राज्य के बीच किस प्रकार बांटा जाए तथा रेलमार्गों पर लगाए जाने वाले करों की निबल प्राप्तियों के वितरण को निर्धारित करने वाले सिद्धांत।

आयोग ने नवंबर 1956 में एक अंतरिम रिपोर्ट पेश की और तदुपरांत सितंबर 1975 में अंतिम रिपोर्ट प्रस्तुत की। आयोग की मुख्य सिफारिशें इस प्रकार थीं :

### आयकर का वितरण

आयोग ने सिफारिश की कि आय कर की निम्न प्राप्तियों में से राज्यों को मिलने वाला भाग 55 प्रतिशत से बढ़ाकर 90 प्रतिशत कर दिया जाना चाहिए। राज्यों के मध्य वितरित की जाने वाली निबल प्राप्तियों का 10 प्रतिशत भाग कर सङ्ग्रह के आधार पर और 60 प्रतिशत भाग जनसङ्ख्या के आधार पर बांटने का प्रस्ताव किया गया। इस संबंध में प्रत्येक राज्य के लिए निर्धारित भाग आगे दी गई तालिका में दर्शाया गया है।

राज्य	प्रतिशत	राज्य	प्रतिशत
आंध्र प्रदेश	8 12	मेसूर	5 14
असम	2 44	उड़ीसा	3 73
बिहार	9 94	पंजाब	4 24
बर्मा	15 97	राजस्थान	4 09
केरल	3 64	उत्तर प्रदेश	16 36
मध्य प्रदेश	6 72	पश्चिमी बंगाल	10 08
मद्रास	8 40	जम्मू व कश्मीर	1 13

### संघीय उत्पादन शुल्को का वटवारा

संघीय उत्पादन शुल्को के सवध मे आयोग ने सध तथा राज्यों के बीच बांटे जाने वाले उत्पादन शुल्को की सूची मे कुछ वस्तुएं और जोड़ दी। जोड़ी जाने वाली नई वस्तुएं थी चीनी, चाय, काफ़ी, कागज तथा वनस्पति के अनावश्यक तेल। ये दियारासलाई, तंबाकू व वनस्पति तेल के अतिरिक्त थी। उत्पादन शुल्कों की प्राप्तियों से राज्यों के भाग को घटाकर 25 प्रतिशत करने की सिफारिश की गई। आयोग ने कहा कि राज्यों के भाग का प्रतिशत घटाने से जो क्षति हुई है वह विभाज्य उत्पादन शुल्कों की सख्या में वृद्धि होने से पूरी हो जाएगी। आयोग ने प्रस्ताव रखा कि इन शुल्को से राज्यों के हिस्से का 90 प्रतिशत भाग जनसख्या के आधार पर बांटा जाना चाहिए और शेष का उपयोग समायोजन अथवा कमी-वैशी को ठीक करने के लिए करना चाहिए। जनसख्या के आधार पर राज्यों के बीच उनके भाग का बितरण निम्न तालिका में दर्शाया गया है

राज्य	प्रतिशत	राज्य	प्रतिशत
आंध्र प्रदेश	9 38	मेसूर	6 52
असम	3 46	उड़ीसा	4 46
बिहार	10 57	पंजाब	4 49
बर्मा	12 17	राजस्थान	3 71
केरल	3 84	उत्तर प्रदेश	15 94
मध्यप्रदेश	7 46	पश्चिमी बंगाल	7 59
मद्रास	7 56	जम्मू व कश्मीर	1 75

## जूट निर्यात कर के बदले में सहायक अनुदान

आयोग ने जूट निर्यात कर के सबध में स्पष्ट किया कि प्रथम वित्त आयोग ने जो धन राशिया निर्धारित कर दी थी, सन् 1959-60 तक यह धन राशिया दो बानों चाहिए। परन्तु राज्यों के पुनर्गठन के कारण बिहार से बंगाल में कुछ क्षेत्रों का स्थानान्तरण होने के फलस्वरूप बाद में इन धन राशियों में हेर-फेर करना पड़ा। इस सबध में प्रत्येक राज्य के लिए निर्धारित धन राशिया निम्नावित्त सारिता में प्रदर्शित की गई हैं :

राज्य	लाभ रुपये में
असम	75 00
बिहार	71.31
उड़ीसा	15 00
पश्चिमी बंगाल	152 69

## श्रस्ति कर का वितरण

भारत में श्रस्ति कर सन् 1953 में लगाया गया था। संविधान के उपबध के अनुसार यह कर केंद्रीय सरकार द्वारा लगाया जाना था और उसी ने द्वारा प्राप्त किया जाना था, किन्तु उसकी प्राप्तिवा राज्यों के बीच उसी अनुपात में बाटी जाती थीं जिन अनुपात में आयकर का विभाजन होता था। आयोग ने इसके वितरण पर विचार किया और निष्कर्ष की कि इस कर की निम्न प्राप्तिओं का एक प्रतिशत भाग दो सष श्रासित क्षेत्रों की सौंप दिया जाना चाहिए। गेप प्राप्तिओं के वितरण के सबध में आयोग ने कहा कि यह कर अचल तथा चल दोनों ही प्रकार की संपत्ति पर लगाया जाता है। अचल संपत्ति से होने वाली प्राप्तिओं का कुछ भाग राज्यों में स्थिति के आधार पर बाट देना चाहिए क्योंकि प्रत्येक राज्य में स्थित संपत्ति के मूल्य के अनुपात में और गेप भाग को राज्यों के मध्य उनकी जनसंख्या के आधार पर वितरित कर देना चाहिए। इन आधारों पर प्रत्येक राज्य का प्रतिशत भाग निम्न रूप में तय किया गया

राज्य	प्रतिशत	राज्य	प्रतिशत
आंध्र प्रदेश	8 76	मैसूर	5 43
असम	2 53	उड़ीसा	4 10
बिहार	10 86	पंजाब	4 52
बर्मा	13 52	राजस्थान	4 47
केरल	3 79	उत्तर प्रदेश	17 71
मध्य प्रदेश	7 30	पश्चिमी बंगाल	7 37
मद्रास	8 40	जम्मू व कश्मीर	1 24



## अतिरिक्त उत्पादन शुल्को का वितरण

राज्य सरकारों के परामर्श से भारत सरकार ने यह तय किया कि मिलों व बने कपड़े, चीनी तथा तबाकू पर राज्य सरकारों द्वारा लगाए जाने वाले बिज्री करो के स्थान पर एक अतिरिक्त उत्पादन शुल्क लगाया जाए और उसकी निवल प्राप्तियों को राज्यों में बाटा जाए। साथ ही इस बात का आश्वासन दिया जाए कि इस नई व्यवस्था से प्रत्येक राज्य को उतनी आय अवश्य प्राप्त हो सकेगी जितनी कि उन्हें इन वस्तुओं के बिज्री करो से होती थी। वित्त आयोग को यह कार्य सौंपा गया कि वह इस सबंध में अपनी सिफारिशें प्रस्तुत करे कि इस उत्पादन शुल्क की निवल प्राप्तियों को राज्यों में किन सिद्धांतों पर बाटा जाए।

आयोग ने एक सिफारिश यह की कि उत्पादन शुल्को में से जम्मू व कश्मीर राज्य को भी एक हिस्सा मिलना चाहिए। इस राज्य का हिस्सा 1/25 प्रतिशत तय किया। इसके अतिरिक्त यह भी व्यवस्था की गई कि उत्पादन शुल्क की निवल प्राप्तियों का एक प्रतिशत भाग केंद्रशासित प्रदेशों के हिस्से के रूप में केंद्रीय सरकार को रख लेना चाहिए। वितरण की योजना में क्योंकि प्रत्येक राज्य को उतनी धन राशि का आश्वासन दिया गया था जितना कि वे इन वस्तुओं पर लगाए जाने वाले बिज्री करो से प्राप्त करते हैं। अब इस विचारधारा को दृष्टि में रखते हुए आयोग ने इन वस्तुओं पर लगाए जाने वाले बिज्री करो से सन् 1956-57 में होने वाली आय को 'वर्तमान आय' के रूप में माना। उत्पादन करो की निवल प्राप्तियों का कुछ भाग यदि शेष रहे, तो उसको निम्न तालिका में दिए हुए प्रतिशतों के अनुसार बाटने की व्यवस्था की गई। तालिका में दोनों ही स्थितियों से संबंधित प्रतिशतों का उल्लेख है अर्थात् (I) सभी वस्तुओं पर सम्मिलित रूप से तथा (II) तीनों वस्तुओं पर प्रत्येक-प्रत्येक रूप से

(प्रतिशत)

राज्य	यदि सभी वस्तुओं पर सम्मिलित रूप से विचार किया जाए	यदि प्रत्येक वस्तु पर प्रत्येक-प्रत्येक विचार किया जाए		
		मिला का वना कपड़ा	चीनी	तबाकू
आंध्र प्रदेश	7.81	7.38	6.65	10.47
असम	2.73	2.72	2.55	2.98
बिहार	10.04	11.19	8.20	8.90
बंबई	17.52	16.46	20.17	17.41

क्रमशः

केरल	3 15	3 10	3 03	3 43
मध्य प्रदेश	6 16	6 97	7 67	7 10
मद्रास	7 74	7 26	7 43	9 53
मैसूर	5 13	4 98	5 13	9 58
उड़ीसा	3 20	3 32	2 87	3 21
पंजाब	5 71	5 56	7 21	4 36
राजस्थान	4 32	4 36	4 81	3 59
उत्तर प्रदेश	17 18	18 19	15 63	16 13
पश्चिमी बंगाल	8 31	8 51	8 65	7 31

### सहायक अनुदान

आयोग ने पहले की तुलना में अधिक सहायक अनुदान देने की सिफारिश की। आयोग ने इस वृद्धि का कारण यह बताया कि पहले जब अनुदानों की मात्रा का निर्धारण किया गया था तब राज्यों की विकास आवश्यकताओं को पूरी तरह ध्यान में नहीं रखा गया। प्रत्येक राज्य की आवश्यकताओं पर विचार करने के पश्चात् आयोग ने निम्नलिखित सहायक अनुदानों की सिफारिश महायक अनुदानों की सिफारिश की

राज्य	करोड़ रुपये में सहायक अनुदान
आंध्र प्रदेश	20 00
असम	20 25
बिहार	19 00
केरल	8 75
मध्य प्रदेश	15 00
मैसूर	30 00
उड़ीसा	16 75
पंजाब	11 25
राजस्थान	12 50
पश्चिमी बंगाल	19 25
जम्मू व काश्मीर	115 00
योग	187 75

वर्द्ध, मद्रास तथा उत्तर प्रदेश के लिए सहायक अनुदानों की सिफारिश नहीं की गई क्योंकि यह समझा गया कि प्रस्तावित हस्तांतरण की योजना के अंतर्गत इन राज्यों को कर आय का जो भाग दिया जा रहा है वह उनके चानू तथा योजना-

ध्यय की पूर्ति के लिए पर्याप्त है। असम, बिहार, उड़ीसा तथा पश्चिमी बंगाल के अनुदानों में तीन वर्ष पश्चात् वृद्धि करने की भी व्यवस्था कर दी गई क्योंकि जूट निर्यात कर के बदले में इनकी मिलने वाले सहायक अनुदान इस अवधि के बाद ममाप्त हो जाने थे।

**राज्यों को दिए जाने वाले सघीय कर्ज**

स्वतंत्रता के बाद में सघीय कर्ज उल्लेखनीय रूप से बढ़े हैं। ऐसे कर्जों की मात्रा 15 अगस्त 1947 को 44 करोड़ रुपये की जो बढ़कर 31 मार्च 1951 को 195 करोड़ रुपये और 31 मार्च 1955 को लगभग 900 करोड़ रुपये हो गई। व्याज की दरें 1 से लेकर 5 प्रतिशत तक थीं। कुछ कर्ज व्याज मुक्त भी थे। विस्थापितों को उनके पुनर्वास के लिए जो कर्ज दिए गए थे, उनके सबध में आयोग ने सिफारिश की थी कि 1 अप्रैल, 1957 से राज्य केंद्र को केवल वही धन राशियाँ वापिस करें जो कि वे विस्थापित व्यक्तियों से मूलधन तथा व्याज के रूप में वसूल करें। आयोग ने कर्जों के पुनर्गठन एक युक्तिकरण की भी सिफारिश की जिसके परिणाम-स्वरूप समुक्त रूप में सभी राज्यों के व्याज खर्च में 5 करोड़ रुपये की वार्षिक कमी हो गई। आयोग ने यह भी सुझाव रखा कि भविष्य में किसी भी राज्य को दिए जाने वाले सभी उधार प्रत्येक वर्ष के अंत में दो कर्जों के रूप में परिवर्तित कर दिए जाने चाहिए—मध्यावधि कर्ज तथा दीर्घकालीन कर्ज।

**रिपोर्ट का मूल्यांकन**

अधिकांश राज्यों ने आयोग की सिफारिशों का स्वागत किया। बर्मा और पश्चिमी बंगाल राज्यों में आयोग की सिफारिशों का समर्थन नहीं किया। इन राज्यों का यह कहना था कि औद्योगिक राज्य होने के कारण कर तथा उत्पादन शुल्कों आदि की प्राप्तियों में वे अधिक भाग प्राप्त करने के अधिकारी हैं। उनका यह तर्क था कि वितरण के आधार के रूप में करो के स्रोत को ही स्वीकार करना चाहिए। बर्मा राज्य ने पृथक् से यह आरोप लगाया कि उसे अपनी ठोस वित्तीय व्यवस्था के लिए दक्षिण किया गया है। एकीकरण की समस्याओं के कारण उस पर अतिरिक्त वित्त भार पड़ा है जिसकी ओर आयोग ने कोई विशेष ध्यान नहीं दिया है।

कर्जों के एकीकरण से सरलता उत्पन्न हुई और यह आशा की गई कि इससे राज्यों को लगभग 5 करोड़ रुपये की वार्षिक बचत होगी परन्तु इस आधार पर इसकी कटु आलोचना की गई कि पृथक्-पृथक् कर्जों के भिन्न-भिन्न उद्देश्यों तथा परिस्थितियों की दृष्टि से व्याज की भिन्न-भिन्न दरों, अवधियों तथा वापसियों को भिन्न-भिन्न शर्तों का होना आवश्यक है।

सबसे बड़ी समस्या तो योजना आयोग के सबध में हुई। राज्यों को दी जाने वाली केंद्रीय सहायता के प्रश्न पर योजना आयोग तथा सब व राज्य सरकारों

द्वारा विचार होना था। राज्यों की योजना में सबधित कार्य-श्रमों की स्वीकृति दिए जाने के पक्षस्वरूप उनको योजना के लिए जितने धन की आवश्यकता थी उसका निश्चित स्वयं योजना आयोग द्वारा ही किया जा सकता था। इसलिए वित्त आयोग के विवरण का कार्य जो केवल यही था कि वह योजना आयोग के निर्णयों पर ही अपनी स्वीकृति की मोहर लगाए। दूसरी कठिनाई यह उत्पन्न हुई कि राज्यों को दिए जाने वाले जो राजस्व अनुदान वित्त आयोग की परिधि में आते हैं वे उन नूतन अनुदानों की तुलना में बहुत कम होते हैं जो कि सच द्वारा राज्यों को प्रदान किए जाते हैं। अतः वित्त आयोग द्वारा विवरण का महत्त्व स्वयं ही कम हो जाता है।

वित्त आयोग ने इन सब कठिनाइयों को स्वीकार किया। 'यहां दो आयोगों, वित्त आयोग तथा योजना आयोग के कार्य परस्पर टकराते हैं वहां कुछ दिक्कतों का होना अनिवार्य है। वित्त आयोग एक वैधानिक संस्था है और उसके कार्य भी सीमित हैं, जबकि योजना आयोग को सब तथा राज्यों की वित्तीय स्थितियों के मध्य में विस्तृत रूप में विचार करना होगा है। अतः यह अत्यंत आवश्यक है कि जब तक ये दोनों आयोग कार्य करें, इनके कार्यों में अत्यंत प्रभावपूर्ण ऐति से समन्वय स्थापित किया जाए।'<sup>1</sup>

**सिफारिशों पर सरकार द्वारा की गई कार्यवाही**

आयोग के मुसवीरों के अनुसार राज्यों की प्रतिवर्ष 140 करोड़ रुपये के स्थानान्तर की व्यवस्था की गई जिसमें 100 करोड़ रुपये बरों के भाग के रूप में और 40 करोड़ रुपये अनुदानों के रूप में थे। बरों के हस्तांतरण तथा सहायक अनुदानों के संबंध में आयोग की सभी सिफारिशों सरकार द्वारा स्वीकार कर ली गई। राज्यों को दिए जाने वाले मधीय बजटों के संबंध में दो गई सिफारिशों को ध्यान दिया गया। बजटों की जायसगी स्थापित करने में सबधित श्रमों व एकीकरण की योजना को इस आधार पर अस्वीकृत किया कि इससे सरकार के पास उपलब्ध साधनों की कमी हो जाएगी और मधिय में वह राज्यों को पर्याप्त मात्रा में सहायता न दे सकेगी। सरकार ने यह गुणाव भी स्वीकार नहीं किया कि सभी प्रकार के श्रमों पर एक समान व्याज की दरें लागू की जाए।

### तृतीय वित्त आयोग

तृतीय वित्त आयोग श्री ए० व० चन्दा की अध्यक्षता में दिसंबर 1960 में नियुक्त किया गया तथा इसने अपना प्रतिवेदन 14 दिसंबर 1961 को सरकार के समुख प्रस्तुत किया। आयोग ने वित्त विषयों पर सिफारिशें प्रस्तुत करने की वही बात दा वे इस प्रकार थे बरों में प्राप्त निवल लाभ का केंद्रीय एवं राज्यों के बीच बंटवारा, मधीय उत्पादन शुल्कों का निभावन, राज्यों के बीच आन्ति कर के वितरण के सिद्धांतों में

<sup>1</sup> Report of the Finance Commission, 1957, p. 13.

किए जाने वाले परिवर्तन, (यदि आवश्यक समझा जाए तो) कुछ वस्तुओं पर लगाए जाने वाले अतिरिक्त उत्पादन शुल्को के वितरण में परिवर्तन, (यदि कोई हो तो) रेल-यात्री भाड़े पर लगने वाले कर की समाप्ति से राज्यों को होने वाली हानि के बदले में उनको दिए जाने वाले 12.5 करोड़ रुपये के तदर्थ अनुदान का वितरण तथा सहायक अनुदानों का निर्धारण।

### आय कर की प्राप्तियों का विभाजन

आयोग ने 1 अप्रैल 1962 से चार वर्षों की अवधि के लिए निम्न मुझाव प्रस्तुत किए

(1) कुपि आय को छोड़कर अन्य आय पर कर से प्राप्त होने वाली आय में से 66.66 प्रतिशत भाग राज्यों में वितरित किया जाए और 25 प्रतिशत केंद्र शासित राज्यों में बाटा जाए।

(2) वास्तविक एकत्रित आय का 80 प्रतिशत भाग जनसंख्या के आधार पर और 20 प्रतिशत राज्य विशेष से एकत्रित किए गए आयकर से प्राप्त आय के आधार पर विभाजित किया जाए। इस नवीन सूत्र के अनुसार विभाज्य आयकर की राशि में से विभिन्न राज्यों का प्रतिशत इस प्रकार निश्चित किया गया

राज्य	प्रतिशत	राज्य	प्रतिशत
आंध्र प्रदेश	7.71	महाराष्ट्र	13.41
असम	2.44	मैसूर	5.13
बिहार	9.33	उड़ीसा	3.44
गुजरात	4.78	पूर्वी पंजाब	4.49
जम्मू व काश्मीर	0.70	राजस्थान	3.97
केरल	3.55	उत्तर प्रदेश	14.42
मध्य प्रदेश	6.41	पश्चिमी बंगाल	12.09
तमिलनाडू	8.13		

### संघीय उत्पादन शुल्क

वित्त आयोग ने संघीय उत्पादन शुल्को की प्राप्तियों के राज्यों का भाग 25 प्रतिशत से घटाकर 20 प्रतिशत करने की सिफारिश की। आयोग ने दियासलाई, तंबाकू, वनस्पति तेल, चीनी, काफी, चाय तथा वनस्पति के अनावश्यक तेलों के संघीय उत्पादन शुल्कों के अतिरिक्त 27 अन्य वस्तुओं के संघीय उत्पादन शुल्कों की प्राप्तियों को भी राज्यों में बाटने की सिफारिश की। संघीय उत्पादन शुल्कों में विभिन्न राज्यों के हिस्सों के निर्धारण के संबंध में वित्त आयोग ने विभिन्न राज्यों की सापेक्ष जनसंख्या, राज्यों की आर्थिक स्थिति, विकास स्तर, अनुसूचित जाति

की प्रधानता और अविकसित बगों के अनुपात आदि को महत्त्व देने का मुयाव दिया। सघीय उत्पादन शुल्कों का विभाज्य राशि में विभिन्न देशों का भाग निम्ना-विन तालिका में दर्शाया गया है

राज्य	प्रतिशत	राज्य	प्रतिशत
आंध्र प्रदेश	8.23	महाराष्ट्र	5.63
असम	4.76	मैसूर	5.82
बिहार	11.56	उड़ीसा	7.07
गुजरात	6.45	पूर्वी पञ्जाब	6.71
जम्मू व कश्मीर	2.02	राजस्थान	5.93
केरल	5.46	उत्तर प्रदेश	10.68
मध्य प्रदेश	8.48	पश्चिमी बंगाल	5.07
तमिलनाडू	6.08		

### अतिरिक्त उत्पादन शुल्कों की आय का वितरण

अतिरिक्त उत्पादन शुल्क जिन वस्तुओं पर पहले से ही लगाया रहा था, उनके अतिरिक्त सन् 1961-62 में देशी वस्तुओं पर भी एक अतिरिक्त उत्पादन शुल्क लगाया गया था। आयोग ने निम्न प्राप्तिओं का एक प्रतिशत भाग केंद्र शासित प्रदेशों के हिस्सों के रूप में निश्चित किया तथा जम्मू व कश्मीर के हिस्से को 1.25 प्रतिशत से बढ़ाकर 1.50 प्रतिशत कर दिया। अन्य राज्यों के संबंध में आयोग ने वार्षिक धनराशि 32.50 करोड़ रुपये से बढ़ाकर 32.54 करोड़ रुपये करने का प्रस्ताव रखा, जिसका हिसाब देशी वस्तुओं से होने वाली आय में से किया जाता था। गारंटी की गई धन राशि की पूर्ति करने के पश्चात् शेष धन को राज्य के मध्यम बांटा जाता था और यह वितरण अलग-तो सन् 1957-58 से (बहु त्रिधि जब से यह कर सबसे पहले लगाए गए थे) प्रत्येक राज्य में विधायी कर के समूह में होने वाली प्रतिशत वृद्धि के आधार पर और अलग-तः जनसंख्या के आधार पर किया जाता था।

### आन्ति कर की आय का वितरण

आन्ति कर की आय के विभाजन के संबंध में आयोग ने कोई नवीन सिफारिश नहीं की। इस संबंध में द्वितीय आयोग की मान्यताओं को ही कार्यशील रखा गया। परन्तु सन् 1961 की जागपना की जनसंख्या के आधार पर प्रत्येक राज्य को मिलने वाले अंश के प्रतिशत में संशोधन कर दिया गया।

### सहायक अनुदान

तृतीय आयोग ने महाराष्ट्र को छोड़कर अन्य सभी राज्यों को सहायक अनु-

दान के रूप में 11025 करोड़ रुपये वापिस देने की सिफरिश की। आयोग ने अनुभव किया कि इन अनुदानों के द्वारा राज्य अपनी-अपनी योजनाओं के राजस्व भाग के एक अंश की पूर्ति के लिए आवश्यक धन के विषय में आश्वस्त हो जाएंगे और उनको अपने प्रशासन में स्वायत्ता तथा लोच अधिक मात्रा में प्राप्त हो सकेगी। आयोग ने यह भी प्रस्ताव रखा कि 1962 से 1966 तक के चार वर्ष की अवधि में संचार साधनों के विकास के लिए विशिष्ट उद्देश्य अनुदान के रूप में, दस राज्यों के मध्य प्रतिवर्ष 9 करोड़ रुपये बांटे जाएं। यह राशि मोटर स्ट्रिट पर लगाए गए करो की प्राप्ति की लगभग 20 प्रतिशत थी।

बजट सबंधी घाटे की पूर्ति के लिए तथा योजना के 75 प्रतिशत राजस्व भाग की पूर्ति के लिए प्रत्येक राज्य को दी जाने वाली सहायता निम्न सारणी में प्रदर्शित की गई है

(रुपये लाखों में)

राज्य	सहायक अनुदान	योजना से संबंधित सहायता
1	2	3
आंध्र प्रदेश	1200	50
असम	900	245
उत्तर प्रदेश	200	530
उड़ीसा	1600	820
केरल	850	357
गुजरात	950	307
जम्मू व काश्मीर	325	500
पंजाब	275	751
पश्चिमी बंगाल	850	850
बिहार	800	800
मध्य प्रदेश	625	500
मद्रास	800	500
महाराष्ट्र	—	675
मैसूर	775	160
राजस्थान	875	425

#### प्रतिवेदन का मूल्यांकन

तृतीय वित्त आयोग का प्रतिवेदन का मूल्यांकन किया जाए तो यह कहा जा सकता है कि आयोग ने राज्य सरकारों की बढ़ती हुई वित्तीय आवश्यकताओं

को ध्यान में रखते हुए उन्हें अधिक वित्तीय साधन उपलब्ध कराने का प्रयत्न किया। माय ही आयोग ने यह भी ध्यान रखा कि केंद्रीय सरकार की आय कम न हो पाए। वितरण के आधार के संबंध में आयोग ने संपेक्षित सग्रह को पहले की अपेक्षा अधिक महत्व दिया। इसके कन्वर्ग्रुप महाराष्ट्र और पश्चिमी बंगाल जैसे औद्योगिक राज्यों की आय पर न के पहले की अपेक्षा अधिक हिस्सा उपलब्ध होने लगा। यद्यपि आयोग ने केंद्रीय उत्पादन शुल्क की 25 प्रतिशत के स्थान पर केवल 20 प्रतिशत भाग ही राज्यों में वितरित करने की सिफारिश की परन्तु दूसरों और आयोग ने आठ वस्तुओं के स्थान पर 35 वस्तुओं के केंद्रीय उत्पादन शुल्कों की आय को राज्यों में वितरित करने का मुझाब दिया इस प्रकार राज्य सरकारों के वित्तीय साधनों में पर्याप्त वृद्धि हुई।

वित्त आयोग की सिफारिशों ने कुछ राज्य असंतुष्ट रहे। इनमें महायक अनुदानों और यातायात के साधनों की उन्नति के लिए विशेष अनुदानों से संबंधित सिफारिशों आलोचना का अधिक शिकार बने। इन बात का स्पष्टीकरण नहीं हुआ कि आयोग ने किम आधार पर बिहार और उत्तर प्रदेश को, जो अपेक्षाकृत अधिक घनी और औद्योगिक राज्य नहीं हैं, महायक अनुदान देने का मुझाब दिया। इसी प्रकार आयोग ने इस बात के लिए भी कोई प्रभावपूर्ण तर्क नहीं दिया कि राज्य की योजनाओं में 75 प्रतिशत राजस्व भाग की पूर्ति के लिए मध्य सरकार के अनुदान क्यों दिए जाए।

भारत सरकार ने आयोग की सभी सर्वमम्मत सिफारिशों मान ली हैं।

### चतुर्थ वित्त आयोग

मई 1964 में केंद्रीय सरकार ने डा० पी० वी० राजमन्मार की अध्यक्षता में चौथे वित्त आयोग की स्थापना की। आयोग ने अपना प्रतिवेदन अगस्त 1965 में प्रस्तुत किया। आयोग से निम्नलिखित विषयों पर सिफारिश देने के लिए कहा गया।

(1) आयकर तथा केंद्रीय उत्पादन शुल्कों की निबल प्राप्ति का सध तथा राज्य के बीच वितरण तथा राज्यों के हिस्सों का निर्धारण।

(2) राज्यों को दिए जाने वाले केंद्रीय महायक अनुदानों के निर्धारण सिद्धांत।

(3) भारतीय संविधान के अनुच्छेद 275 के अंतर्गत जिन राज्यों को महायक अनुदान दिए जाते हैं उनका भुगतान निम्न बातों को ध्यान में रखते हुए किस प्रकार किया जाए (क) सन् 1965-66 से कर स्तरों के आधार पर उन राज्यों के सन् 1970-71 तक के 5 वर्षों के वित्तीय साधन, (ख) तीसरी योजनावधि में पूरे किए गए स्थायित्व संबंधी व्यय के लिए राज्यों की आवश्यकता, (ग) ऋण संबंधी



सेवाओं को पूरा करने के लिए अन्य व्यय, (घ) सघीय सरकार का राज्य सरकारों पर जो ऋण है उसकी अदायगी के लिए कृपि से मिलने वाली आय छोड़कर आस्ति कर का जो भाग राज्य के पास अधिक बच जाए उसका कर का एक कोष बनाना, तथा (ङ) राज्यों द्वारा अपने प्रशासनिक व्यय में मितव्ययता की इतनी गुंजाइश जिसका कार्य कुशलता पर प्रतिकूल प्रभाव न हो।

(4) कृपि भूमि को छोड़कर अन्य संपत्ति पर आस्ति कर का निबल उगाही का राज्यों के मध्य वितरण करने के सिद्धांतों में किए जाने वाले परिवर्तन (यदि आवश्यक हो)।

(5) रेल किराये पर कर के बदले में राज्यों को दिए जाने वाले अनुदान को उनके बीच वितरण करने के सिद्धांतों में किए जाने वाले हेर-फेर, (यदि आवश्यक हो तो)।

(6) राज्य सरकारों द्वारा पहले वसूल किए जाने वाले बित्री कर के बदले में सूती, रेशमी, रेयन अथवा कृत्रिम रेशमी तथा ऊनी कपड़ों, चीनी तथा तबाकू पर (जिसमें कि निर्मित तबाकू भी सम्मिलित है) अतिरिक्त उत्पादन शुल्कों की निबल वसूली के वितरण के सिद्धांतों में किए जाने वाले परिवर्तन (यदि कोई आवश्यक हो तो)। विस्तृत राज्य को प्राप्त होने वाला हिरसा उस राज्य में सन् 1956-57 के वित्त वर्ष में बित्री कर की वसूली से प्राप्त वाली आय से कम न हो।

आयोग ने उपरोक्त बिषयों को दृष्टिगत रखते हुए निम्न सिफारिशें प्रस्तुत की

## आयकर की प्राप्तियों का विभाजन

राज्यों ने आयोग के समुख यह माग रखा कि आय की प्राप्तियों में उनको अधिक हिस्सा मिलना चाहिए तथा आयकरों की प्रप्तियों में उनका भाग 66.66 प्रतिशत के वर्तमान स्तर से अधिक होना चाहिए। राज्यों ने यह तर्क प्रस्तुत किया कि सन् 1958 के आयकर अधिनियम से कर्षणियों द्वारा भुगतान किए जाने वाले आयकर में जो पुन वर्गीकरण किया गया उसका विभाज्य कोष की वृद्धि की दर पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ता है। पिछले 12 वर्षों में निगम कर के सप्रहो में जहां 6 गुनी वृद्धि हुई है वहां विभाज्य कोष में केवल 50 प्रतिशत की वृद्धि हुई है। आयोग इन विचारों से सहमत हुआ और उसने सिफारिश की कि विभाज्य कोष में से राज्यों को दिया जाने वाला आयकर का भाग बढ़ाकर 75 प्रतिशत कर दिया जाए। आयोग ने यह भी निश्चय किया कि राज्यों के बीच वितरण का सिद्धांत वही होना चाहिए जो कि प्रथम तथा तृतीय वित्त आयोग द्वारा स्वीकृत किया गया था अर्थात् 80 प्रतिशत जनसंख्या के आधार पर और 20 प्रतिशत सप्रह के आधार पर। सन्

1961-62 से 1963-64 तक के तीन वर्षों में इस तरह का तथा 1961 की जन-गणना के अनुसार जनसंख्या के आकड़े के आधार पर विभाजन क्षेत्रों में प्रत्येक राज्य का हिस्सा निम्न प्रकार रहा

राज्य	प्रतिजन	राज्य	प्रतिजन
आंध्र प्रदेश	7.37	महाराष्ट्र	14.28
असम	2.44	मैसूर	5.14
बिहार	9.04	नागालैंड	0.07
गुजरात	5.29	उड़ीसा	3.40
जम्मू व कश्मीर	0.73	पंजाब	4.36
केरल	3.59	राजस्थान	3.97
मध्य प्रदेश	6.47	उत्तर प्रदेश	14.60
मद्रास	8.34	पश्चिमी बंगाल	10.91

### संघीय उत्पादन शुल्क

तृतीय आयोग ने उत्पादन शुल्क लगाने योग्य ऐसे पदार्थों की संख्या 45 कर दी थी जिनकी प्राप्तिवा केंद्रीय सरकार तथा राज्य सरकारों के बीच बांटी जानी थी। चतुर्थ आयोग ने इस संख्या में और वृद्धि कर दी और प्रस्ताव रखा कि वे सभी संघीय उत्पादन शुल्क जो वर्तमान में वसूल किए जा रहे हैं तथा वे भी जिनकी वसूल पांच वर्षों में कमूरी की जाने की संभावना है, केंद्र तथा राज्यों के बीच बांटी जाने चाहिए। आयोग ने संघीय उत्पादन शुल्कों की प्राप्ति में राज्यों का भाग 20 प्रतिशत ही रखने का सुझाव दिया। आयोग ने यह भी सिफारिश की कि राज्यों के भाग का वितरण 80 प्रतिशत जनसंख्या के आधार पर और 20 प्रतिशत आर्थिक एवं सामाजिक पिछड़ेपन के आधार पर किया जाना चाहिए। सामाजिक पिछड़ेपन का सूचक कृषि उत्पादन का प्रति व्यक्ति मूल्य, कुल जनसंख्या में कमजोरों एवं मजदूरों का प्रतिशत, निर्माण में प्रति व्यक्ति मूल्य में होने वाली वृद्धि मान गए। संघीय उत्पादन शुल्कों की विभाजन राशि में विभिन्न राज्यों का अलग-अलग अंश निम्न सारणी में प्रस्तुत किया गया है

राज्य	प्रतिजन	राज्य	प्रतिजन
आंध्र प्रदेश	7.77	महाराष्ट्र	8.23
असम	3.32	मैसूर	5.41
बिहार	10.03	नागालैंड	2.21
गुजरात	4.80	उड़ीसा	4.82
जम्मू व कश्मीर	2.26	पंजाब	4.86
केरल	4.16	राजस्थान	5.06
मध्य प्रदेश	7.40	उत्तर प्रदेश	14.98
तामिलनाडु	7.18	पश्चिमी बंगाल	7.51

## अतिरिक्त उत्पादन शुल्क

इस आयोग ने तृतीय आयोग की भांति निम्न उगाही का 1 प्रतिशत भाग केंद्र प्रशासित प्रदेशों के लिए और 1.50 प्रतिशत भाग जम्मू व काश्मीर के लिए निश्चित किया। इसने विभिन्न राज्यों के लिए गारंटीकृत घन राशिवा भी पूर्ववत् रखी। गारंटीकृत घन राशिवा के पश्चात् बचे हुए शेष घन के नववत् आयोग ने मुझाव दिया कि सभी राज्यों में सन् 1961-62 से 1963-64 तक एकत्रित किए गए कुल बिजली कर पर प्रत्येक राज्य में बसून की गई बिजली कर की आय के अनुपात के आधार पर इसका बटवारा होना चाहिए।

## आस्ति कर

आयोग ने सिफारिश की कि आस्ति कर के वितरण के उसी सिद्धांत को जारी रखा जाए जो कि पहले आयोगों द्वारा निर्धारित किया गया था। तथापि आयोग ने प्रस्ताव रखा कि केंद्र प्रशासित प्रदेशों का हिस्सा, जो कि निम्न प्राप्त था 1 प्रतिशत है, बढ़ाकर दो प्रतिशत कर दिया जाए। जहां तक एक कोष की स्थापना का प्रश्न था, आयोग ने यह मत प्रकट किया कि चूंकि अस्ति कर में से केवल 7 करोड़ रुपये ही राज्यों में बाटा जाना था, अतः ऐसे कोष की स्थापना का कोई व्यावहारिक महत्त्व नहीं होगा।

आयोग ने 1961 की जनगणना के आधार पर आस्ति कर में राज्यों का प्रतिशत भाग इस प्रकार निर्धारित किया

राज्य	प्रतिशत	राज्य	प्रतिशत
आंध्र प्रदेश	8.34	महाराष्ट्र	9.16
असम	2.75	मेसूर	5.46
बिहार	10.76	नागालैंड	0.09
गुजरात	4.78	उड़ीसा	4.07
जम्मू व काश्मीर	0.83	पंजाब	4.70
केरल	3.92	राजस्थान	4.67
मध्य प्रदेश	7.50	उत्तर प्रदेश	17.08
मद्रास	6.80	पश्चिमी बंगाल	8.09

## रेल यात्री बिराए पर कर के बदले में अनुदान

आयोग ने मत प्रकट किया कि 12.50 करोड़ रुपये के प्रति वर्ष मिलने वाले तदार्थ अनुदान का राज्यों के मध्य वितरण प्रत्येक राज्य में रेल पथ की लंबाई के बावजूद के आधार पर तथा सन् 1964 में समाप्त होने वाले 3 वर्ष के यात्री याता-यात से होने वाली वार्षिक औसत आय के आधार पर किया जाना चाहिए।

निम्न तालिका में प्रत्येक राज्य को मिलने वाले भाग का प्रतिगत दर्शाया गया है -

राज्य	प्रतिगत	राज्य	प्रतिगत
आंध्र प्रदेश	9.05	पश्चिमी बंगाल	6.40
असम	2.79	बिहार	9.85
उत्तर प्रदेश	18.23	मध्य भारत	5.81
उड़ीसा	2.12	नगाल	8.98
केरल	1.85	महाराष्ट्र	3.98
गुजरात	7.11	मैसूर	0.01
जम्मू व कश्मीर	—	नागालैंड	9.98
पंजाब	7.43	राजस्थान	6.50

### सहायक अनुदान

सन् 1966-67 से 1970-71 तक के लिए विभिन्न राज्यों की राजस्व प्राप्तियों तथा गैर योजना व्यय का निर्धारण करने के उपरांत और विभिन्न नरों तथा शुल्कों में से मिलने वाले उनके भागों की धनराशियों का हिसाब लगाने के पश्चात् आयोग ने यह मत व्यक्त किया कि इस अवधि में इन राज्यों को कुल 610 करोड़ रुपये का घाटा रहेगा। अब आयोग ने, मविधान की धारा 275 के अधीन, घाटे के 1/5 भाग के बराबर अर्थात् 122 करोड़ रुपये के वार्षिक अनुदानों की सिफारिशें निम्न प्रकार कीं

राज्य	करोड़ ₹०	राज्य	करोड़ ₹०
आंध्र प्रदेश	7.22	तमिलनाडु	6.84
असम	16.52	मैसूर	18.24
जम्मू व कश्मीर	6.57	नागालैंड	7.07
केरल	20.82	उड़ीसा	29.18
मध्य प्रदेश	2.70	राजस्थान	6.73

### आयोग की रिपोर्ट का मूल्यांकन

भारत सरकार ने कुछ परिवर्तनों सहित आयोग की मसुदा सिफारिशों को स्वीकार किया। आयोग ने राज्य सरकारों को एक ओर महासब अनुदानों के रूप में तथा दूसरी ओर बढ़ते हुए सघीय नरों की व्याप में से वित्त के बड़े खोत प्रदान किए। आयोग ने राज्यों के मध्य विविध नरों के वितरण के संबंध में निश्चितता के महत्वपूर्ण तत्व पर बल डाला तथा उनके वितरण से संबंधित विवादों में आवश्यक

परिवर्तन किया तथा करो की विभाज्य राशि के वितरण संबंधी सिद्धान्त के निरूपण में राज्यों को सापेक्षिक आर्थिक दशा की होनता को अधिक महत्त्व दिया। चौथे वित्त आयोग ने पहले की आयोगों की तुलना में राज्यों के लिए सहायक अनुदानों के बढ़ाने की सिफारिश की क्योंकि उत्पादन शुल्कों की राशि में राज्यों का हिस्सा निर्धारित करते समय उनकी सापेक्षिक वित्तीय निर्बलता को दृष्टिगत नहीं रखा गया था।

यह स्मरण रहे कि आयोग की जो प्रश्न सौंपे गए थे उनमें से दो के विषय में आयोग ने कोई मत प्रकट नहीं किया। इसने सघीय उत्पादन शुल्कों तथा राज्य बिजली करो के मध्य समन्वय की कोई योजना प्रस्तुत नहीं की। दूसरे इसने अस्ति कर की रकम में से एक निधि के निर्माण के संबंध में भी कोई सिफारिश नहीं की।

इस आयोग में राज्य सरकारों का आय कर और उत्पादन शुल्कों की प्राप्तियों में हिस्सा बढ़ाकर तथा उनके लिए ज्यादा मात्रा में सहायक अनुदानों की सिफारिश करके सराहनीय कार्य किया फिर भी इससे कुछ कठिनाइयाँ उत्पन्न हो गईं। प्रथम, सघीय करो के भाग के वितरण में विभिन्न राज्यों के मध्य आधार की समस्या उत्पन्न कर दी। प्रत्येक राज्य वह आधार प्रस्तुत करने लगा जो कि उसके सर्वाधिक अनुकूल है। द्वितीय, पंचवर्षीय योजना के अंतर्गत अपनी योजनाओं को क्रियान्वित करने के लिए राज्यों की आवश्यकताओं के फलस्वरूप उन्हें सघीय सहायता प्रदान की जाती है जो कि वित्त आयोग की सिफारिशों में निहित सहायता के अतिरिक्त है और जिसकी सिफारिश नियोजन आयोग द्वारा की जाती है। इस प्रकार वित्त आयोग तथा नियोजन आयोग के कार्य एक दूसरे को ढक लेते हैं। वित्तीय सविधान के अंतर्गत राज्यों को अपनी वित्त कठिनाइयों को दूर करने के लिए सब सरकार की वित्तीय सहायता पर आधिकाधिक निर्भर रहना पड़ता है। इस प्रवृत्ति ने राज्यों के वित्तीय साधनों के विकसित होने की भावना को कुठित कर दिया है।

## पाचवा वित्त आयोग

यद्यपि चौथे वित्त आयोग की सिफारिशें 1970-71 के वित्तीय वर्ष तक के लिए लागू की गई थी और 1 अप्रैल, 1971 से प्रारंभ होने वाले वित्तीय वर्ष में आगामी 5 वर्ष के लिए पाचवें वित्त आयोग की सिफारिशें लागू होनी थीं किंतु राष्ट्रपति ने चौथे वित्त आयोग की अवधि समाप्त होने के पूर्व ही पाचवें वित्त आयोग की नियुक्ति कर दी। इस आयोग का गठन श्री महावीर प्रसाद की अध्यक्षता में हुआ। इसने अक्तूबर 1968 में अपनी अंतरिम रिपोर्ट और जुलाई 1969 में अंतिम रिपोर्ट प्रस्तुत की। आयोग के विचारार्थ विषय वैसे ही थे जैसे कि इससे पूर्व के आयोगों के लिए निर्धारित किए गए थे, अर्थात् नेंद्र तथा राज्यों के मध्य आय कर तथा उत्पादन शुल्कों की निवल प्राप्तियों का बटवारा और प्रत्येक राज्य को मिलने वाले भाग के अनुपात

का निर्धारण, सन् 1957 में लगाए गए अनिर्दिष्ट उत्पादन शुल्कों की निम्न प्राप्तियों का राज्यों के बीच वितरण, रेल यात्री विराण पर निरस्त कर (Repealed tax) के बदले में दिए जाने वाले सहायक अनुदानों को राज्यों के मध्य वितरित किए जाने के संबंध में कोई प्रस्तावित परिवर्तन, यदि आवश्यक हों तो, बाल्मि कर की निम्न प्राप्तियों के वितरण के संबंध में कोई परिवर्तन, यदि आवश्यक हों तो, और इन मिदातों का निर्धारण जिनके अनुसार राज्यों को सहायक अनुदान दिए जा सकें। वित्त आयोग की अन्तिम रिपोर्ट की सिफारिशें इस प्रकार हैं।

### आय कर का विभाजन

चौथे वित्त आयोग की सिफारिशों के अनुसार आय कर की निम्न भाग में से 2.5 प्रतिशत केंद्र प्रशासित राज्यों का अथ निवालयकर क्षेत्र का 75 प्रतिशत राज्य सरकारों में विभाजित किया जातः था। विभाज्य राशि में प्रत्येक राज्य की अपना हिस्सा 90 प्रतिशत जनसंख्या के आधार पर और 20 प्रतिशत वसूली के आधार पर दिया जाता था। पाचवें वित्त आयोग ने केंद्र प्रशासित क्षेत्रों का अंश बढ़ाकर 2.6 प्रतिशत कर दिया। जेप राशि में से राज्यों को पट्टे की भांति 75 प्रतिशत अंश ही प्राप्त होगा। आयोग ने राज्यों का हिस्सा 90 प्रतिशत जनसंख्या के आधार पर और 10 प्रतिशत कर-निर्धारण संबंधी बातों के आधार पर वितरित करने की सिफारिश की।

आयोग ने यह भी सिफारिश की, कि आय कर की अग्रिम वसूली की रकम को भी विभाज्य कोष में सम्मिलित करके कुल धनराशि का विभाजन किया जाए। अग्रिम आय कर के रूप में 1966-67 तक राज्यों के हिस्से की लगभग 270 करोड़ रुपये की राशि जमा हो चुकी थी, जिसका विभाजन नहीं हुआ था। जब यह रकम 1970-71 तक तीन समान किस्तों में भुगतान की जाएगी।

### उत्पादन शुल्क का विभाजन

पाचवें वित्त आयोग ने मामूली संशोधन के साथ वर्तमान व्यवस्था को बनाए रखने की सिफारिश की। केवल एक मात्र संशोधन यह किया गया कि 1972-73 तथा 1973-74 के दो वर्षों के लिए निश्चित उत्पादन शुल्क ने प्राप्त आय को भी विभाज्य राशि में सम्मिलित कर दिया गया।

राज्यों के हिस्से के 80 प्रतिशत भाग का वितरण जनसंख्या के आधार पर और 20 प्रतिशत भाग का वितरण भौगोलिक सामाजिक और आर्थिक पिछड़ेपन के आधार पर करने का वर्तमान सिद्धांत बनाए रखा गया। परंतु पिछड़ेपन के आधार पर निर्धारित की जाने वाली 20 प्रतिशत रकम का दो तिहाई भाग, उन राज्यों में वितरित हुआ जिनकी प्रति व्यक्ति आय सभी राज्यों की औसत आय से कम थी और शेष एक तिहाई भाग सभी राज्यों में पिछड़ेपन के एक एकीकृत माप के अनुसार बांटा है। एकीकृत माप के निर्धारण हेतु इन बातों को ध्यान में रखना है।

अनुसूचित जाति की आबादी, प्रति एक लाख की जनसंख्या पर बारघानों के मजदूरों की संख्या, प्रति किसान सिंचित क्षेत्र की मात्रा, प्रति 100 वर्ग किलोमीटर में रेलों व सड़कों की लंबाई, स्कूल जाने योग्य आयु वाले बच्चों की तुलना में स्कूल जाने वाले बच्चों की संख्या और प्रति हजार की जनसंख्या पर अस्पतालों में बिस्तरों की संख्या ।

### अतिरिक्त उत्पादन शुल्क

विश्री कर के बदले में अनिरिक्त उत्पादन शुल्क के संवध में पाषाण वित्त आयोग ने मत प्रकट किया कि राज्य सरकारों के साथ विचार-विमर्श करके वर्तमान व्यवस्था में उचित संशोधन किया जाना चाहिए । जब तक वर्तमान व्यवस्था जारी रहे, शुल्कों की दरें यथा संभव मूल्यानुसार रखी जाएं और समय समय पर उनमें संशोधन किया जाए ताकि प्रचलित मूल्यों और उसी प्रकार की वस्तुओं पर राज्यों द्वारा लगाए जाने वाले विश्वी कर के सामान्य स्तर का ध्यान रखते हुए उचित कर भार बनाए रखा जा सके ।

अंतिम निर्णय होने तक आयोग ने यह सिफारिश की, कि अतिरिक्त उत्पादन शुल्कों की प्राप्ति के वर्तमान सिद्धांतों में परिवर्तन किया जाए । आयोग ने सिफारिश की गारटीशुदा धनराशियां को चुकता करने के बाद शेष भाग में से 50 प्रतिशत तो जनसंख्या के आधार पर और 50 प्रतिशत विश्वी कर के संग्रहों के आधार पर (केंद्रीय विश्वी कर को छोड़ कर) वितरित किया जाए, किंतु जम्मू व कश्मीर तथा नागालैंड और संघीय क्षेत्रों पर 50 प्रतिशत का नियम लागू न हो क्योंकि इन राज्यों का भाग जनसंख्या के आधार पर क्रमशः 0.83 प्रतिशत, 0.09 प्रतिशत तथा 2.05 प्रतिशत पहले ही निर्धारित किया जा चुका है ।

### आस्ति कर

आयोग ने यह मत प्रकट किया कि आस्ति कर के वितरण संबंधी सिद्धांतों में परिवर्तन की कोई मांग नहीं की गई है । इसलिए उक्त विषय पर कोई विशेष सिफारिश आयोग ने नहीं की । केवल एक मुद्दा अवश्य रखा कि संघीय शासित क्षेत्रों का भाग दो प्रतिशत से बढ़ाकर तीन प्रतिशत कर दिया जाए क्योंकि पंजाब के पुनर्गठन के कारण संघीय शासित क्षेत्रों की जनसंख्या में वृद्धि हो गई है ।

### रेल यात्री भाड़े पर कर के बदले अनुदान

आयोग ने विचार प्रकट किया कि अनुदान के वितरण को निर्दिष्ट करने वाले सिद्धांतों में किसी प्रकार के परिवर्तन की आवश्यकता नहीं है । इस लिए हमने मुद्दा रखा कि अनुदान के वितरण की उम प्रचलित योजना को ही जारी रखा जाए जिससे कि द्वितीय वित्त आयोग ने सिफारिश तथा तृतीय एवं चतुर्थ वित्त आयोग ने पुष्टि की थी ।

## सहायक अनुदान

आयोग ने 5 वर्षों के लिए केवल 10 राज्यों को कुल मिलाकर 637.85 करोड़ रुपये सहायता अनुदान देने की सिफारिश की जो राशि 1969-70 के लिए निश्चित की गई थी वह 152.73 करोड़ रुपये ही होगी और निरंतर घटती जाएगी। अंतिम वर्ष में यह केवल 102.41 करोड़ रुपये रहे जाएगी। महामय अनुदानों का वितरण निम्न सारणी में दर्शाया गया है।

( करोड़ रुपये )

राज्य का नाम	1969-70	1970-71	1971-72	1972-73	1973-74	योग
उड़ीसा	24.51	22.72	20.94	19.14	17.36	104.67
असम	20.80	20.60	20.39	20.19	19.99	101.97
नागालैंड	17.40	16.49	15.59	14.69	13.78	77.95
जम्मू काश्मीर	16.81	15.77	14.74	13.70	12.66	73.68
पश्चिमी बंगाल	22.49	18.41	14.32	10.64	6.76	72.62
आंध्र प्रदेश	15.54	14.27	13.00	11.73	10.47	65.01
केरल	9.93	9.93	9.93	9.93	9.93	49.65
राजस्थान	12.36	11.33	10.30	9.27	8.13	51.49
तामिलनाडु	6.61	5.59	4.56	3.54	2.52	22.82
मैसूर	6.48	5.04	3.60	2.16	0.71	17.99
योग =	152.73	140.15	127.57	114.99	102.41	637.85

## रिपोर्ट का मूल्यांकन

उपरोक्त विवेचन से स्पष्ट है कि पाचवें वित्त आयोग ने अपने कार्य की संस्था समक्ष तटस्थ बनाने का प्रयास किया फिर भी अनेक राज्यों ने आयोग की सिफारिशों पर असंतुष्टि व्यक्त की। महाराष्ट्र ने वित्त मंत्री आयोग की मनोनामा करते हुए कहा, 'राजस्व घाटे वाले राज्यों को अनुदान देने का निश्चित प्रस्ताव रूप से ऐसे राज्यों को इस बात का ही प्रोत्साहन देगा कि वे अपने वित्तीय मामलों की कुल्ल-वस्था को आगे भी जारी रखें।' उसी प्रकार पंजाब के वित्त मंत्री ने इस बात पर खेद प्रकट किया कि पंजाब को इस बात पर पुरस्कार नहीं दिया गया कि उसने एक 'अच्छे बालक' के रूप में आचरण किया है। इतना ही वह भारत का अन्न भंडार है तथा उसकी 'युद्ध सचची भुजा' भी। उन्होंने आगे कहा कि, 'हमारे अच्छे कार्य का यही पुरस्कार है कि 637 करोड़ रुपये में से हमें एक पंसा भी नहीं दिया गया है।' दूसरी ओर उड़ीसा के मुख्य मंत्री ने कहा कि इन सिफारिशों से क्षेत्रीय असमान-



ताओ की वृद्धि की ओर अधिक प्रोत्साहन मिलेगा। उसी मुर में मंसूर के वित्त मंत्री ने भी इस बात पर दुख प्रकट किया कि आयोग के निर्णय का परिणाम यह होगा कि सुविक्सित तथा अपेक्षावृत कम विमसित राज्यों के मध्य विषमता की खाई और चौड़ी होगी। केवल उत्तर प्रदेश, हरियाणा तथा राजस्थान ही ऐसे प्रदेश हैं। जिन्होंने रिपोर्ट के प्रति अपना सतोष प्रकट किया।

वास्तविकता यह है कि आयोग जैसी सत्था सभी को समान रूप से सतुष्ट नहीं कर सकती इससे पूर्व के आयोगों के सबध में भी ऐसी ही मिली जुली प्रति-निय्याए व्यक्त की गई थी। किंतु यदि निष्पक्ष रूप से देखा जाए तो हम यह कह सकते हैं कि आयोग न केंद्र की स्थिति को दुर्बल किए बिना राज्यों के पक्ष में ओतो के हस्तांतरण करने की चेष्टा की है जिससे सध तथा राज्यों के वर्तमान वित्तीय सबध में सुधार आने की आशा की जा सकती है।

### छठा वित्त आयोग

28 जून 1972 को श्री ब्रह्मानंद रेड्डी भूतपूर्व आंध्र प्रदेश के मुख्य मंत्री की अध्यक्षता में छठे वित्त आयोग की नियुक्ति की गई। इस आयोग की नियुक्ति अपने निर्धारित समय से एक वर्ष पूर्व इसलिए की गई जिससे पाचवी योजना में इसकी सिफारिशों की दृष्टिगत रखा जा सके। इस आयोग के सुभाव सन् 1974-75 से सन् 1978-79 तक की अवधि के लिए होंगे।

इस आयोग की निम्नलिखित कार्य मौने गए

(1) मधीय वित्त के प्रमुख मिढाता के अतर्गत इस आयोग को प्रमुख रूप से केंद्र द्वारा राज्यों को बाटे जाने वाले वित्तीय साधनों का निर्धारण करना था। साथ ही योजना को पूरा करने के लिए केंद्र द्वारा राज्यों को दिए जाने वाले अनुदान की विद्यमान योजना पर विचार करने, आवश्यक परिवर्तनों के लिए सुभाव देना था जो कि विकास परियोजना को तीव्रता से पूरा करने में सहायक हो।

(2) यह आयोग प्रथम बार आगामी पाच वर्षों के लिए राज्यों के गैर योजनागत पूजीगत अनुराओं की सामान्य एवं तुलनात्मक आधार पर 1978-79 तक समाप्त होने वाले पाच वर्ष की अवधि के लिए निर्धारित करेगा।

(3) आयोग प्रथम बार प्राकृतिक विपदाओं प्रभावित से होने वाले राज्यों की सहायता-व्यय के लिए वित्त के सबध में व्यवस्था एवं नीति का अध्यय करेगा।

(4) आयोग राज्यों की ऋण स्थिति को ध्यान में रख कर उनके भुगतान की रीतिया घतसाएगा।

(5) यह आयोग केंद्र के साधना एवं नागरिक प्रभावसन, सुरक्षा, शीपा सुरक्षा, ऋण सेवाओं एवं अन्य व्ययो व दायित्वों के वारण होने वाले खर्चों की माग पर भी विचार करेगा।

आयोग ने अपनी रिपोर्ट नवंबर 1973 में प्रस्तुत की। इसमें करें, शुल्कों तथा अनुदानों के बटवारे में नवविश्व निम्न सिफारशें पेश कीं।

### (1) आयकर की प्राप्ति का विभाजन

1974-75 से 1978-79 तक के प्रत्येक वित्तीय वर्ष में आय कर में प्राप्त विशुद्ध आय का बटवारा निम्न प्रकार से दिया जाएगा।

(क) प्रत्येक वित्तीय वर्ष में करें में प्राप्त विशुद्ध आय का 1.79 प्रतिशत केंद्र-प्रणामित प्रदेशों को दिया जाएगा।

(ख) केंद्र-प्रणामित प्रदेशों को मिलने वाली राशि को छोड़ कर करें में प्राप्त विशुद्ध आय का 80 प्रतिशत राज्यों में वितरित किया जाएगा। इससे पूर्व यह 75 प्रतिशत था। आयोग ने सुझाव दिया कि राज्यों के लिए निर्धारित भाग में से 90 प्रतिशत जनसंख्या के आधार पर तथा 10 प्रतिशत विभिन्न राज्यों में किए जाने वाले आयकर के तुलनात्मक सत्र के आधार पर दिया जाना चाहिए। विभिन्न राज्यों की राशि प्रतिशत आधार पर निम्न तालिका में दर्शाई गई है।

### राज्यों की आयकर का प्रतिशत भाग

राज्य	प्रतिशत	राज्य	प्रतिशत
आंध्र प्रदेश	7.76	12. मणीपुर	0.18
असम	2.54	13. मेघालय	0.18
बिहार	9.61	14. नागालैंड	0.09
गुजरात	5.55	15. उत्तराखण्ड	3.73
हरियाणा	1.77	16. पंजाब	2.75
हिमाचल प्रदेश	0.60	17. राजस्थान	4.50
जम्मू व कश्मीर	0.81	18. तामिलनाडु	7.94
कर्नाटक	5.33	19. त्रिपुरा	0.27
केरल	3.92	20. उत्तर प्रदेश	15.23
मध्य प्रदेश	7.30	21. पश्चिमी बंगाल	8.89
महाराष्ट्र	11.05		

### (2) केंद्रीय उत्पादन शुल्क

(क) 1974-75 तथा 1975-76 के प्रत्येक वर्ष में, समस्त वस्तुओं पर लगाए गए तथा संचालित किए केंद्रीय उत्पादन शुल्कों की विशुद्ध आय के 20 प्रतिशत भाग, जिसमें महारक शुल्क तथा विशेष अधिनियम के अंतर्गत लगाए गए तथा

विशेष उद्देश्य के लिए निर्धारित किए गए अधिकर सम्मिलित नहीं हैं, वो भारतीय सचिव निधि में से राज्यों को दिया जाना चाहिए।

(ख) 1976-77, 1977-78 तथा 1978-79 के वर्षों में, सर्वप्रथम वर्ष में ममस्त वस्तुओं पर लगाए गए तथा संचालित किए गए केंद्रीय उत्पादन शुल्कों की विमुक्त प्राप्तियों के 20 प्रतिशत भाग (जिसमें सहायक शुल्क सम्मिलित है किंतु विशेष अधिनियम के अंतर्गत लगाए गए तथा विशेष उद्देश्य के लिए निर्धारित किए गए अधिकर सम्मिलित नहीं हैं) को भारतीय सचिव निधि में से राज्यों को अंतरित किया जाना चाहिए।

(ग) केंद्रीय उत्पादन शुल्का की विभाज्य धन राशि में वित्त-आयोग ने राज्यों का भाग निम्नानुसार निर्धारित किया।

राज्य	प्रतिशत	राज्य	प्रतिशत
आंध्र प्रदेश	8.16	मणीपुर	0.21
असम	2.71	मेघालय	0.19
बिहार	11.47	नागालैंड	0.11
गुजरात	4.57	उड़ीसा	4.06
हरियाणा	1.53	पंजाब	1.87
हिमाचल प्रदेश	0.63	राजस्थान	5.00
जम्मू व काश्मीर	0.90	समिलनाडु	7.43
कर्नाटक	5.54	त्रिपुरा	00.30
केरल, मध्य प्रदेश	3.86	उत्तर प्रदेश	17.03
मध्य प्रदेश	8.15	पश्चिमी बंगाल	7.79
महाराष्ट्र	8.58		

### (3) अतिरिक्त उत्पादन शुल्क

आयोग ने मुझसे कहा कि अनिश्चित उत्पादन शुल्क में से राज्यों के लिए किसी गारंटीनुदा धनराशि के निर्धारित करने की आवश्यकता नहीं है। अनिश्चित उत्पादन शुल्क से प्राप्त संपूर्ण विमुक्त प्राप्तियों के केवल उम भाग को छोड़ कर जो केंद्र-प्रशानित क्षेत्रों के लिए निर्धारित है, राज्यों को दे देनी चाहिए। अभी तक राज्यों के बीच इस आय का वितरण इस प्रकार होता रहा है कि प्रत्येक राज्य को एक निश्चित धनराशि प्राप्त होने की गारंटी केंद्र की ओर से दी जाती थी और जो धनराशि इसके उपरान्त बच रहती थी वह भी राज्यों में जनसंख्या तथा विधायकता के आधार पर वितरित की जाती रही है। छोटे वित्त आयोग ने यह उचित

पाया कि इस मद से प्राप्त विशुद्ध आय में से केंद्र शासित प्रदेशों की निम्नलिखित भाग को घटाकर जेप राज्यों में जनशुल्क, राज्य की शक्तिशाली उत्पादित तथा ऐसी वस्तुओं की उत्पत्ति के आधार पर वितरित कर दिया जाए किन पर वितरित उत्पादन शुल्क समता है। इन आधारों पर यह वितरण 60 रुपये, 22 रुपये तथा 10 रुपये के अनुपात में होगा।

केंद्र शासित प्रदेशों को निम्नलिखित भाग कुल विशुद्ध आय का 1.41 प्रतिशत होगा। जेप 98.59 प्रतिशत भाग राज्यों में निम्न प्रतिशत के आधार पर वितरित किया जाएगा।

राज्य	प्रतिशत	राज्य	प्रतिशत
आन्ध्र प्रदेश	8.39	केरल	3.58
असम	2.47	मध्य प्रदेश	6.98
बिहार	9.36	महाराष्ट्र	11.65
गुजरात	5.91	झारखण्ड	0.17
हरियाणा	2.95	मेघालय	0.17
हिमाचल प्रदेश	0.59	नागालैंड	0.08
जम्मू व काश्मीर	0.73	उड़ीसा	3.59
कर्नाटक	5.62	राजस्थान	4.17
पंजाब	2.68	त्रिपुरा	0.25
तमिलनाडु	6.26	पश्चिमी बंगाल	8.30
उत्तर प्रदेश	17.10		

### संपदा शुल्क

प्रत्येक वित्तीय वर्ष की संपदा-शुल्क से प्राप्त विशुद्ध आय का 2.5 प्रतिशत केंद्र शासित राज्यों को दिया जाएगा और जेप भाग राज्यों में निम्न आधार पर वितरित किया जाएगा।

(क) यह जेप राजि सर्वप्रथम बचल संपत्ति तथा अन्य संपत्ति के अंतर्गत इन संपत्तियों के सकल-मूल्य के अनुपात में विभक्त की जाएगी जो सकल-मूल्य निर्धारित रूप में लिए गए हैं।

(ख) श्री बार बचल संपत्ति के द्वारा हुई है वह राज्यों में सकल मूल्य के अनुपात में वितरित की जाएगी। यह संपत्ति का वह सकल मूल्य होना भी निर्धारित रूप में लिया गया है।

(ग) जो आय अन्य संपत्तियों से प्राप्त होगी वह जनसंख्या के आधार पर विभिन्न राज्यों में निम्नानुसार वितरित की जाएगी ।

राज्य	प्रतिशत	राज्य	प्रतिशत
आंध्र प्रदेश	8.04	मणीपुर	0.20
असम	2.70	मेघालय	0.19
बिहार	10.41	नागालैंड	0.10
गुजरात	4.93	उड़ीसा	4.05
हरियाणा	1.86	पंजाब	2.50
हिमाचल प्रदेश	0.64	राजस्थान	4.76
जम्मू व कश्मीर	0.85	तामिलनाडु	7.61
कर्नाटक	5.41	त्रिपुरा	0.29
केरल	3.94	उत्तर प्रदेश	16.32
मध्य प्रदेश	7.70	पश्चिम बंगाल	8.19
महाराष्ट्र	9.31		—

#### (5) रेल यात्रियों के किराए पर लगे कर के बदले में अनुदान

रेल यात्रियों के किराए पर लगे कर के वितरण के सिद्धांत में आयोग ने किसी प्रकार के परिवर्तन का सुझाव नहीं दिया। आयोग ने यह निश्चय किया कि 1 अप्रैल 1974 से पांच वर्ष की अवधि के लिए इस कर से प्राप्त आय को प्रत्येक वर्ष, प्रत्येक राज्य में निम्न अनुपातों में वितरित किया जाए।

राज्य	प्रतिशत	राज्य	प्रतिशत
आंध्र प्रदेश	8.01	मणीपुर	—
असम	2.70	मेघालय	—
बिहार	10.58	नागालैंड	0.01
गुजरात	7.47	उड़ीसा	2.24
हरियाणा	2.57	पंजाब	5.06
हिमाचल प्रदेश	0.17	राजस्थान	6.59
जम्मू व कश्मीर	0.02	तामिलनाडु	5.14
कर्नाटक	3.47	त्रिपुरा	0.02
केरल	1.61	उत्तर प्रदेश	19.85
मध्य प्रदेश	9.89	पश्चिमी बंगाल	5.73
महाराष्ट्र	8.87		

## (6) सहायक अनुदान

भारतीय सचिवालय ने अनुच्छेद 275 के अंतर्गत राज्यों को महायुक्त अनुदान देते समय आयोग की दो बातें ध्यान रखने को कहा गया (I) उन राज्यों की आवश्यकताएँ जो सामान्य प्रशासन में पिछड़े हुए हैं, तथा (II) प्रशासनिक व्यय को पूरा करने के लिए राज्यों की आवश्यकता।

जहाँ तक दूसरी बात का प्रश्न है, आयोग ने सहायक अनुदान निर्धारित करते समय, सरकारी तथा स्थानीय स्थापना के नर्मचारियों तथा अध्यापकों आदि के 1 मई 1973 तक की वेतन वृद्धि को ध्यान में रखा है। आयोग ने पट्टी विचार-धारा भी धृष्टि में रखी है। पिछड़े हुए राज्यों को अपने प्रशासन के स्तर में उन्नति करने के लिए आयोग ने महायुक्त अनुदान तय करते समय प्रत्येक व्यक्ति पर व्यय होने वाले प्रशासनिक तथा सामाजिक व्यय को आधार स्वीकार किया है। आयोग ने कुल मिलाकर लगभग 2,510 करोड़ रुपये की राशि 14 राज्यों को महायुक्त अनुदान के रूप में देने का सुझाव दिया है। निम्न तालिका राज्यों को प्रप्त होने वाले सहायक अनुदान की दर्शाती है।

राज्य	करोड़ रुपये में
आन्ध्र प्रदेश	205 93
असम	254 53
बिहार	106 28
हिमाचल प्रदेश	160 96
जम्मू व काश्मीर	173 49
केरल	208 93
मणिपुर	114 53
मेघालय	74 67
नागालैंड	128 84
उड़ीसा	304 73
राजस्थान	230.53
त्रिपुरा	112 50
उत्तर प्रदेश	198 83
पश्चिमी बंगाल	234 86

वित्त आयोग ने यह भी सुझाव दिया कि बाढ़ और सूखे से प्रभुत क्षेत्रों की समस्याओं को सुलझाने के लिए दी जाने वाली राशि को ऋण रूप में देने की अपेक्षा सहायता राशि के रूप में श्रेष्ठ सुझाव है।

आयोग ने यह विचार भी प्रस्तुत किया कि राज्यों की आवश्यकता के समय धन की महापता देने के लिए केंद्र और राज्य सरकारों द्वारा मिलकर किसी राष्ट्रीय कोष का निर्माण न तो उचित ही है और न आवश्यक ही। वर्तमान व्यवस्था, जिसके अनुसार राज्यों को धनराशि दी जाती है, उसे पूरी तरह से परिवर्तित करना चाहिए। इसलिए यह व्यवस्था ऐसी होनी चाहिए कि पांचवी पंचवर्षीय योजना के अंतर्गत सूखा तथा बाढ़ से ग्रस्त क्षेत्रों का उचित प्रकार से वितरण किया जा सके। आयोग ने इस उद्देश्य को ध्यान में रखते हुए प्रति वर्ष इस प्रकार की योजनाओं पर बल देने की इस्तिला व्यवस्था की है। राजस्थान ऐसे राज्यों की सूची में सबसे ऊपर है। इसके लिए 10 करोड़ रुपये की व्यवस्था की गई है। महाराष्ट्र और आंध्र में प्रत्येक के लिए 4 करोड़ रुपये की व्यवस्था है।

जहां तक इस बात का प्रश्न है कि केंद्र पर राज्यों द्वारा लिए जाने वाले ऋणों के कारण भार बढ़ा हुआ है, इससे लिए आयोग ने सिफारिश की है कि उनके भुगतान की शीघ्र व्यवस्था की जानी चाहिए। इस प्रस्ताव के अनुसार 1970 करोड़ रुपये की छूट केंद्र द्वारा राज्यों को दी जाएगी। महाराष्ट्र 60 करोड़, उत्तर प्रदेश 150 करोड़, आंध्र प्रदेश 191 करोड़ तथा राजस्थान 258 करोड़ की छूट प्राप्त करेंगे।

### भूतयावन

वित्त आयोग ने सुझाव दिया है कि बाढ़ और सूखे से ग्रस्त क्षेत्रों की समस्याओं को सुलझाने के लिए दी जाने वाली राशि की अवेशा ऋणरूप में देने से बड़ी अच्छा है कि सहायता राशि के रूप में दी जाए। यदि यह राशि ऋण के रूप में दी जाती तो समय था कि राज्य उसका न्यूनतम उपयोग करते, क्योंकि वह जानते थे, यह राशि उन्हें बड़ी भविष्य में लौटानी होगी तथा उस पर व्याज भी बढ़ा होगा। इसलिए ये राज्य सूखे से ग्रस्त क्षेत्रों के लिए उतनी ही राशि ऋण के रूप में माग करते जो अनिवार्य थी। हम यह भलीभांति जानते हैं कि राज्य अपने अधिविवर्धन की सीमाएं पार कर चुके हैं। इसलिए वे स्वयं केंद्र सरकार से सहायता राशि के रूप में अधिक से अधिक माग करेंगे।

आयोग का यह विचार है कि पांचवी योजना-काल में राज्यों को मिलने वाली राशि 4,000 करोड़ रुपये में लेकर 4,500 करोड़ रुपये होगी। किंतु मुद्रा-स्फीति की दशाओं के उत्पन्न होने में राज्यों को मिलने वाली इस राशि का वास्तविक मूल्य बहुत कम हो जाएगा। अब उनकी आर्थिक स्थिति में कोई विशेष परिवर्तन नहीं आएगा।

वित्तीय प्रशासन लोकवित्त का एक मौलिक अंग है। यह विज्ञान भी है तथा कला भी। विज्ञान की दृष्टि में यह लोकवित्त की वह शाखा है जो सार्वजनिक वित्त व्यवस्था को नियंत्रित करने तथा उसकी संपूर्ण व्यवस्था करने के लिए निश्चित नियमों एवं विधियों का निर्माण करती है। कस्ता के रूप में, वित्तीय प्रशासन वेस्टन गेज के शब्दों में, 'राजकीय संगठन का वह भाग है जो सार्वजनिक कोषों के एकत्रीकरण, संरक्षण एवं वितरण का, राजकीय आय तथा व्यय के समा-योजन का, राज्य की ओर से किए जाने वाले साधन के सामान्य नियंत्रण का अध्ययन करता है।'

### वित्तीय प्रशासन के सिद्धांत

वित्तीय प्रशासन के मौलिक सिद्धांतों का वर्णन नीचे दिया गया है।

(1) संगठन की एकता : इन सिद्धांत के द्वारा दृष्ट आत पर दृष्ट दिया गया है कि वित्तीय प्रशासन की प्रत्येक अवस्था में अर्थात् नियंत्रण तथा उत्तर दायित्व में एकरूपता होना आवश्यक है। संपूर्ण वित्तीय व्यवस्था पर एक ही सम्यक् का नियंत्रण होना चाहिए तथा उसका दायित्व निश्चित कर देना चाहिए। दूसरे शब्दों में, वित्तीय प्रशासन पर केन्द्रीय सरकार का नियंत्रण होना चाहिए, विभिन्न अधिकारियों के मध्य समन्वय होना चाहिए तथा छोटे अधिकारियों पर बड़े अधिकारियों का नियंत्रण होना चाहिए।

(2) संसद की इच्छानुसार कार्य की संपन्नता : राजकीय कोष नागरिकों का सामूहिक कोष होता है इसलिए उसका प्रबंध तथा निर्णय जनता के प्रतिनिधियों द्वारा होना चाहिए। इसलिए वित्तीय मामलों में संसद की इच्छानुसार और संसद के आदेशानुसार ही आय को जुटाया जाय तथा खर्च किया जाए।

(3) सरलता तथा नियमितता के गुण : वित्तीय प्रशासन पद्धति ऐसी होनी चाहिए जिसको नियंत्रित करने में सरलता, भोघ्यता तथा नियमितता के गुण पाए



जाए। वित्तीय प्रशासन की प्रणाली जटिलताओं से मुक्त होनी चाहिए तभी उसे एक साधारण व्यक्ति समझ सकता है। वित्तीय प्रशासन को कुशल तथा मितव्ययी बनाने के लिए नियमितता तथा शीघ्रता का गुण होना आवश्यक है।

(4) प्रभावशाली नियंत्रण : एक कुशल वित्तीय प्रशासन के लिए यह आवश्यक है कि प्रत्येक पग पर कठोर नियंत्रण हो ऐसे नियंत्रण अनुमानों की वृद्धियों को न्यूनतम करने में सहायक सिद्ध होते हैं। यह नियंत्रण संसद तथा कार्य-कारिणी सभा दोनों के द्वारा हो सकता है। यह स्मरण रहे कि नियंत्रण की क्रिया बहुत अधिक जटिल न हो। अधिक जटिलता प्रशासन की कुशलता में बाधा डाल सकती है।

### संघ में वित्तीय प्रशासन

अधिकांश संघीय संविधानों में वित्तीय प्रशासन के अंतर्गत तीन मौलिक सिद्धांतों को स्वीकार किया जाता है। प्रथम, कोई भी कर जनता के प्रतिनिधियों के बिना अनुमोदन के न तो लगाया जा सकता है और न ही वसूल किया जा सकता है। द्वितीय, संसद को बिना स्वीकृति के कोई भी सार्वजनिक व्यय नहीं किया जा सकता। तृतीय कोई भी व्यय सीमा से अधिक तो नहीं किया गया, इस पर विचार करने के लिए महालेखा परीक्षक नियुक्त रहता है जो अपने कर्मचारियों की सहायता से कार्यकारिणी द्वारा किए गए व्ययों की जांच करता है और संसद के समुख अपना प्रतिवेदन प्रस्तुत करता है।

हमारे संविधान में उपरोक्त तीनों सिद्धांतों को स्वीकार किया गया है। अनुच्छेद 265 के अनुसार विधायकों द्वारा पारित विधियों के प्राधिकार के अतिरिक्त कोई कर न तो लगाया जा सकता है और न एकत्र ही हो सकता है। अनुच्छेद 266 के अनुसार भारत की सचिव निधि में से कोई धनराशि विधायकों द्वारा पारित विधि के अनुसार निश्चित प्रयोजनों के लिए रीतियों से ही व्यय की जा सकती है। ऐसे ही अनुच्छेद 267 के अंतर्गत आकस्मिक व्ययों की पूर्ति के लिए भारत की आकस्मिकता बोध निधि स्थापित किया गया है जिसमें संसद द्वारा पारित विधियों के अनुसार निर्धारित राशियाँ समय-समय पर जमा की जाती हैं। इस निधि से आकस्मिक व्ययों की पूर्ति के लिए अग्रिम राशि देने का अधिकार राष्ट्रपति को दिया गया है।

संविधान के अनुच्छेद 148 के अनुसार राष्ट्रपति द्वारा भारत के नियंत्रण महालेखा-परीक्षक नियुक्ति की जाती है जिसे भारत सरकार और राज्य सरकारों द्वारा किए जाने वाले व्ययों की जांच का अधिकार प्राप्त है। महालेखा परीक्षक जांच संबंधी प्रतिवेदन राष्ट्रपति के समक्ष उपस्थित करता है और राष्ट्रपति इस प्रतिवेदन को सदन के समुख रखवाते हैं।

## बजट की तैयारी

बजट कार्यकारिणी सभा द्वारा तैयार किया जाता है। घन को प्राप्त करने का तथा व्यय को मपन करने का अधिकार भी इसी सभा को प्राप्त है, बजट की तैयारी का कार्य हुनारे देश में निरंतर से प्रारम्भ हो जाता है। सर्वप्रथम म्यानीय अधिकारी अपने विभाग के अनुमान बताकर अपने उच्च न्यायिक को भेजते हैं। वे अनुमान दो भागों में विभक्त होते हैं। प्रथम भाग में, साधनों से प्राप्त आय तो मही पर प्रस्तावित व्ययों को दिखाया जाता है। दूसरा भाग में, महीन योजनाओं पर होने वाले व्यय दिखाए जाते हैं। यदि किसी वर्तमान स्रोत से प्राप्त होने वाली आय को छोड़ दिया गया हो तो उसका उत्पत्ति भी दिया जाता है।

आय व्यय को छोड़ा निम्न पांच शीर्षकों के अंतर्गत दिखाया जाता है :

- (1) विगत वर्ष के आय-व्यय
- (2) चालू वर्ष में स्वीकृत आय-व्यय के अनुमान
- (3) चालू वर्ष में आय-व्यय के संशोधित अनुमान
- (4) आगामी वर्ष के बजट-अनुमान
- (5) चालू तथा विगत वर्ष की वार्षिक आय-व्यय, जो बजट के समन तक प्राप्त हो जाती है।

इनके अतिरिक्त नई योजनाओं पर खर्च होने वाली राशि का अनुमान भी लगाया जाता है। प्रधान चर्यात्मक में इन अनुमानों के पड़चने के पश्चात् यह कार्यविधि इन अनुमानों को छोड़कर तथा उनमें आवश्यकतानुसार परिवर्तन कर के इन अनुमानों को वित्त-विभाग में बजट के माह तक भेज देता है। इन अनुमानों को प्राप्त के उपरान्त वित्त विभाग बजट तैयार करता है। यह तैयार किया गया बजट लोक सभा या संसद के दोनों सदनों के समक्ष प्रस्तुत या मार्च के अंत में प्रस्तुत किया जाता है।

## भारत में वित्तीय प्रक्रिया

वित्तीय विषयों में अपनाई जाने वाली प्रक्रिया का हमें ज्ञान हमारे संविधान में दिया गया है। यह प्रक्रिया तीन चरणों में विभक्त की गई है।

(1) वार्षिक वित्तीय विवरण : संसद के दोनों सदनों के संयुक्त प्रथम वित्तीय वर्ष के आरंभ में अनुमानित प्राप्तिओं तथा व्ययों का विवरण राष्ट्रपति द्वारा रखवाना जाता है। इस वित्तीय विवरण में व्ययों की वृद्धि वनों में विभक्त किया जाता है। पहले वर्ग में वे व्यय दिखाए जाते हैं जिनकी पूर्ति संविधान के अनुसार भारत की मंत्रित निधि में से की जाती है और इन पर व्ययव्ययिका सभा के सदस्यों को अपना मत प्रकट करते का अधिकार नहीं होता।

**भारत की संचित निधि पर भारित व्यय :** भारत सरकार द्वारा विभिन्न करो तथा शुल्को से प्राप्त प्राप्तियों, राजकोपीय पत्रों तथा ऋणपत्रों से प्राप्त धनराशि तथा साधन संबंधी जो भी धनराशि रिजर्व बैंक से प्राप्त हो, समस्त राशियाँ भारत की संचित निधि में जमा की जाती हैं। इस संचित निधि में से निम्न व्ययों को उत्पन्न करने की व्यवस्था की जाती है।

(1) राष्ट्रपति को दिए जाने वाले भत्ते तथा उनके पद से संबंधित अन्य व्यय

(2) राज्य सभा के सभापति और उपसभापति तथा लोकसभा के अध्यक्ष तथा उपाध्यक्ष के वेतन और भत्ते,

(3) ऐसे ऋण जिनका दायित्व भारत सरकार पर है। ऐसे ऋणधारों के अंतर्गत ब्याज, निक्षेप निधि-भार, मोचन भार तथा उधार सेने, ऋण-सेवा तथा ऋण मोचन संबंधी अन्य व्यय

(4) उच्चतम न्यायालय के न्यायाधीशों को दिए जाने वाले वेतन, भत्ते और पेंशन

(5) सभी न्यायालय के न्यायाधीशों को दी जाने वाली पेंशन

(6) भारत के नियतक महालेखा परीक्षक को दिए जाने वाले वेतन, भत्ते और पेंशन

(7) किसी न्यायालय या मध्यस्थ न्यायाधिकरण के निर्णय के भुगतान के लिए राशियाँ, तथा

(8) संविधान द्वारा अथवा संसद से पारित किसी विधि द्वारा इस निधि से चुकाने के लिए निश्चित किया हुआ कोई अन्य व्यय।

दूसरे वर्ग में भारत की संचित निधि से पूर्ति के लिए प्रस्तावित व्यय दिखाए जाते हैं। उन अनुमानित व्ययों को लोक सभा के समक्ष अनुदानों की मांग के रूप में रखा जाता है। किसी मांग को स्वीकार अथवा अस्वीकार करने का अधिकार लोक सभा को होता है। किसी भी अनुदान की मांग को लोक सभा के सामने रखने के लिए राष्ट्रपति की सिफारिश आवश्यक है।

**नियोजक विधेयक**

उस विधेयक का मूल उद्देश्य स्वीकृत की हुई मांगों को कानूनी रूप देना तथा संचित निधि में से धन निगलने का अधिकार देना है। भारत के संचित कोष में से निम्नलिखित व्ययों के निमित्त आवश्यक राशियाँ की व्यवस्था के लिए नियोजन विधेयक प्रस्तुत किया जाता है।

(1) वे व्यय जिनके लिए लोक सभा ने अनुदान स्वीकार किया है।

(2) वे व्यय जो भारत की संचित निधि पर भारित हैं तथा जिनसे राशि संसद के समक्ष इमने पहले रखे गए विवरण में दी हुई राशि से अधिक नहीं है।

नियोजन विधेयक में सुनद के किमी भी सुनद द्वारा सुशोधन का कोई ऐसा प्रस्ताव नहीं माया जा सकता बिना अनुदान की राशि परिवर्तित हो जाए अथवा अनुदान का लक्ष्य बदल जाए या जिससे भारत की संचित निधि पर भारित व्यय की मात्रा परिवर्तित हो जाए। संचित कोष में उध नमन तक कोई राशि नहीं निकाली जा सकती जब तक कि नियोजन-विधेयक के द्वारा उसके निकालने की व्यवस्था न कर दी जाए।

### पूरक, अतिरिक्त और असामान्य मागों की व्यवस्था

यदि किसी विशेष सेवा पर चालू वित्तीय वर्ष के लिए व्यय की जाने वाली राशि अपर्याप्त हो जाती है तो उसके लिए सरकार सदनों में पूरक मागें प्रस्तुत कर सकती है। पूरक मागों का अनुमान बजट के समान होना चाहिए और इन्हें भी बजट की तरह ही पारित करना होता है। यदि सरकार किसी ऐसे मद पर व्यय करना चाहती है जिसे किसी माग में सम्मिलित नहीं किया जा सकता, परंतु व्यय की मद अपनी आवश्यक है कि सरकार समद की दिना स्वीकृति के उस पर व्यय करना चाहती है तो ऐसी स्थिति में सरकार एक रुपये की एक सामंतिग माग प्रस्तुत करती है। अब किसी वित्तीय वर्ष में किसी सेवा पर अनुदान की गई राशि से अधिक धन व्यय हो जाना है तो ऐसे विशेष व्ययों के लिए एक दूसरा विवरण समद के दोनों सदनों के समक्ष राष्ट्रपति अपनी विचारियों के साथ रखवाते हैं। इस विवरण के आधार पर लोक सभा पूरक, अतिरिक्त और अनुमानित मात्रा से अधिक व्ययों के लिए अनुदान करती है।

### घन विधेयक

जब किसी भी विधेयक का निम्न विषयों में से सभी में अथवा किसी एक से संबंध हो तो उसे घन विधेयक समझा जाता है।

- (1) किसी कर का आरोपण, उन्मूलन, छूट या परिवर्तन
- (2) भारत सरकार द्वारा घन उधार सेने अथवा कोई प्रत्याभूति देन का विनियम
- (3) भारत की संचित निधि अथवा आन्तरिकता निधि की अभिरक्षा, ऐसी किसी निधि में धन टाचना अथवा उससे से निकालना
- (4) भारत की संचित निधि में से धन का नियोजन
- (5) किसी व्यय को भारत की संचित निधि पर भारित व्यय घोषित करना अथवा ऐसे किसी व्यय की राशि बढ़ाना, तथा
- (6) भारत की संचित निधि के या भारत के लोक सेवे के मध्य धन प्राप्त करना अथवा केंद्रीय या राज्य के सेवाओं का सेवा परिलग।

यदि किसी भी विधेय के संबंध में धन विधेय होने का विवाद उत्पन्न हुआ जाए तो उस समय में लोक सभा के अध्यक्ष का निर्णय गाम्य होता है।

### वित्त विधेय

धन विधेय के अंतर्गत आने वाले विषयों के संबंध में यदि कोई राजोद्योग संबंधी अथवा अन्य विषय विधेय लोक सभा में समुपस्थापित जाता है तो उस विधेय को वित्त विधेय कहते हैं। इन्हें समय पहले लोक सभा में समस्त राष्ट्रपति की सिफारिशों के साथ रखा जाता है। धन विधेय तथा वित्त विधेय में भीतर आकर दिया गया है। वित्त विधेय में कर और व्यय के अतिरिक्त अन्य विषय भी सम्मिलित होते हैं तथा धन विधेय में केवल कर और अन्य संबंधी प्रस्ताव ही सम्मिलित होते हैं। धन विधेय को पेश करने के लिए राष्ट्रपति की सिफारिशों आवश्यक होती है।

### धन विधेयों को पारित करने की प्रक्रिया

धन विधेय को सर्वप्रथम लोक सभा के समक्ष रखा जाता है। लोक सभा से पारित होने के पश्चात् उन्हें राज्य सभा के समुपस्थापित उनकी सिफारिशों के लिए रखा जाता है। राज्य सभा विधेय की प्राप्ति के बाद ही लोक सभा के भीतर अपनी सिफारिशों सहित लोक सभा को लौटा देती है। लोक सभा को यह अधिकार होता है कि वह राज्य सभा की सभी सिफारिशों को या उनमें से किसी को भी स्वीकार या अस्वीकार कर सकती है। यदि लोक सभा राज्य सभा की सिफारिशों में से किसी को स्वीकार कर लेती है तो धन विधेय उन सिफारिशों के अनुरूप उचित राजोद्योगों सहित दोनों सदनों द्वारा पारित समझा जाता है। यदि लोक सभा राज्य सभा की किसी भी सिफारिश को स्वीकार नहीं करती है तो विधेय को बिना राजोद्योगों के पारित समझा जाता है। यदि लोक सभा से पारित धन विधेय राज्य सभा की सिफारिशों के लिए भेजा जाता है और वह समय के भीतर नहीं लौटाया जाता तो उस अवधि के समाप्त होने पर लोक सभा द्वारा पारित रूप को दोनों सदनों द्वारा पारित समझा जाता है। दोनों सदनों से पारित होने पर धन विधेय को राष्ट्रपति लोक सभा के समक्ष रखवाता है इसलिए लोक सभा से पारित होने के पश्चात् उस पर राष्ट्रपति की अनुमति प्राप्त करना स्वाभाविक है। धन विधेयों को राष्ट्रपति की सिफारिशों के साथ लोक सभा के समक्ष रखने के संबंध में यह उल्लेखनीय है कि यह नियम यद्यपि अधिकांश धन विधेयों पर लागू होता है परंतु किसी कर को हटाने या घटाने के प्रस्ताव को लोक सभा के समुपस्थापित के लिए राष्ट्रपति की सिफारिश आवश्यक नहीं होती।

## बजट तथा वजट नीति का योगदान

बजट शास्त्र में सरकार की वृहत् वित्तीय योजना होती है इसमें बजट-आल के सम्भावित आय तथा प्रस्तावित व्ययों के अनुमान का विवरण होता है सरकारी क्रियाओं के स्वरूप का व्यापक निरोक्षण बजट में ही किया जा सकता है और यह पता लगाया जा सकता है कि सरकार किस प्रकार की वित्तीय नीति अपनाना चाहती है। आदर्श रूप में बजट ऐसा दस्तावेज है जिनसे सामान्य नागरिक राज-राष्ट्रीय नीति के पूर्ण स्वरूप को जान सकता है। इस प्रकार राजराष्ट्रीय नीति का केंद्र-बिंदु बजट हो जाता है। बजट पिछले वर्ष की वित्तीय नीति के परिणामस्वरूप चालू वित्तीय वर्ष, जो अभी पूरा नहीं हुआ है, के सम्भावित परिणाम तथा आगामी वित्तीय वर्ष की आमदनी और व्यय मदती अनुमान लगाकर बजट पद्धति में म्हा-दित्व स्थापित करने का उद्देश्य रखती है तथा यह भी उद्देश्य होता है कि आय और व्यय पर अधिकाधिक सुविचारपूर्ण नियंत्रण रहे सके।

### संतुलित बजट

बजट को संतुलित करने के विषय में काफी वाद-विवाद रहा है। 'बजट मनुलन' लेखा-विधि की एक अवस्था माना है। इसके लिए सबसे पहले कुछ बुनियादी विशेषताओं की समझने की आवश्यकता है। जब किसी उद्दिष्ट में विशेष शुद्ध आय शुद्ध व्यय में बढ जाती है तो राजस्वोप की स्थिति मुट्ट हो जाती है। आय तथा व्यय की परिभाषाएँ निम्न रूप से की जा सकती हैं।

(1) 'राजस्व प्राप्ति' या 'प्राप्तियाँ' हैं जो राजस्वोप की प्रयोग विधि को तो बताती हैं लेकिन उन पर श्रृंष दानित्वों के बोध में वृद्धि नहीं करती, अपना राजस्व प्राप्ति में हमें वे सब प्राप्ति या सम्मिलित नहीं करनी चाहिए जो सार्वजनिक पूँजी के प्रकार की हैं। उदहारणार्थ सार्वजनिक संपत्ति के बेचने से मिली राशि। ऐसी राशि पनहून सार्वजनिक श्रृंष में वृद्धि के समान होती है।

(2) 'लागत भुगतान वे भुगतान हैं जो राजकोष की प्रयोग निधि को घटाते हैं लेकिन उसके ऋण दायित्वों को कम नहीं करते। इससे राजकोष की निवल स्थिति बिगड़ती है।'

(3) 'राजस्व-इतर प्राप्तियां वे प्राप्तियां हैं जिनसे राजकोष की प्रयोग निधि में वृद्धि होती है परंतु साथ ही साथ उसी हिसाब से उसके ऋण दायित्व भी बढ़ जाते हैं। इस प्रकार ये वे प्राप्तियां हैं जिनसे राजकोष की स्थिति पर कोई प्रभाव नहीं पड़ता।'

(4) 'लागत-इतर भुगतान वे भुगतान हैं जिनसे राजकोष की प्रयोग निधि का ह्रास होता है परंतु साथ ही साथ उसी अनुपात से ऋण दायित्व भी घट जाते हैं, इस प्रकार ये ऐसे भुगतान हैं जिनसे राजकोष की स्थिति पर कोई भी प्रभाव नहीं पड़ता।'

लागत भुगतान में प्रायः सभी भुगतान आ जाते हैं। इसमें केवल वे भुगतान सम्मिलित नहीं होते जो ऋण की वापसी के लिए किए जाते हैं। इसी प्रकार उत्पादनशील धार्यों के लिए लिया गया समस्त ऋण, जैसे लोक निर्माण के लिए उधार लेकर किया गया व्यय, भी सम्मिलित नहीं होता। सार्वजनिक ऋण की मूल राशि का भुगतान लागत-इतर भुगतान है। जिन प्राप्तियों से राजकोष के धन दायित्वों में वृद्धि के बिना बढ़ता है, वे राजस्व प्राप्तियां हैं और अन्य प्राप्तिरा राजस्व इतर प्राप्तिरा हैं।

उक्त उल्लेखित सबस्पर्नाओं की अच्छी तरह समझ लिया जाए तो 'बजट कब सतुलित होता है।' इस प्रश्न का सही उत्तर निम्नलिखित बातों के आधार पर दिया जा सकता है।

(1) यदि बजट की अवधि में राजस्व प्राप्तिरा लागत भुगतान के बराबर हैं, तो बजट सतुलित कहा जाता है।

(2) यदि बजट की अवधि में राजस्व प्राप्तिरा लागत भुगतान से अधिक हैं तो बजट का बजट कहा जाता है।

(3) यदि बजट अवधि में राजस्व प्राप्तिरा लागत भुगतान से कम है तो घाटे का बजट कहा जाता है।

इस प्रकार हम बजट को उसी समय सतुलित मान सकते हैं जब लेखा अवधि में निवल फलहीन सार्वजनिक ऋण में वृद्धि नहीं होनी। लेखा अवधि रितनी लंबी होनी चाहिए, इसमें भी विवाद है। साधारणतया यह अवधि एक वर्ष की मानी जाती है। प्रो० जेम्स वाइनर का विचार है कि, 'यह निहायत सडिपल भ्रान्ति है कि परिस्थितियों का विचार किए बिना सरकार को प्रतिवर्ष अपना बजट सतुलित करना ही चाहिए। प्रत्येक माह, सप्ताह या घंटे में क्यों नहीं? बीन्स ने 1933

में ग्रेट ब्रिटेन के सदस्य में यह तर्क दिया कि 'हमारी वर्तमान बजट पद्धति का यह गंभीर दोष है कि बाज के बजट को संतुलित करने के लिए उठाए गए पग खगने वषों के बजट को असंतुलित कर देते हैं।

इनके विपरीत कुछ अमेरिकी अर्थ-शास्त्रियों ने यह मुझाया कि लंबा अवधि व्यापार-चक्र से मेन खानी चाहिए जिससे कि तेजी के वर्षों में अतिरिक्तों का उपयोग ऋणों के शोधन के लिए किया जा सके और मंदी के वर्षों में घाटों की पूर्ति ऋण लेकर की जा सके। परंतु, यद्यपि यह बखिराई है कि व्यापार-चक्र की अवधि सभी स्थानों पर एक समान नहीं होती। अधिकांश व्यक्ति इस बात से सहमत हैं कि अल्प-काल (जो एक या दो वर्षों का हो सकता है) में बजट का संतुलित किया जाना आवश्यक नहीं होगा यह विचार दो बातों पर आधारित है। पहला, एक या दो आर्थिक घाटों में स्वयं में कोई बड़ी हानि नहीं हो सकती। दूसरा, अधिक विशाल लक्ष्यों की प्राप्ति के लिए अल्पकाल द्वारा उत्पादन और रोजगार बढ़ाने के उद्देश्य से लोक नीति कभी कभी जान बूझकर और औचित्य के साथ अम्पाई रूप से बजट में घाटा उत्पन्न कर सकती है। किंतु अल्पकाल में भी बजट के घाटों को बहुत अधिक नहीं बढ़ने देना चाहिए।

### बजट नीति के उद्देश्य

बजट नीति से हमारा तात्पर्य सरकारों द्वारा तथा व्यय के परिवर्तन द्वारा व पूर्ण अर्थ-व्यवस्था में गति विधियों के स्तर को प्रभावित करना होता है।<sup>1</sup> बजट की नवीन नीति केवल बजट को संतुलित करने के दृष्टिकोण को लेकर नहीं बनती अपितु संपूर्ण अर्थ-व्यवस्था को संतुलित करने के उद्देश्य को लेकर बनती है। आधुनिक काल में निश्चित उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए बजट को एक गतिशाली यंत्र माना जाता है। ये उद्देश्य निम्न हो सकते हैं पूर्ण रोजगार, ऊँचे स्तर का विनियोग, अ-स्फीति अर्थात् स्फीति तथा अपस्फीति से बचाव, तथा उत्तम वितरण। बजट नीति की व्यावहारिकता

इन सभी उद्देश्यों को एक साथ व्यवहार में लाया नहीं है। यदि हम पूर्ण रोजगार की प्राप्ति करना चाहें तो स्फीति से बचाव नहीं हो जाता है। फ्रांस ने 1945-52 में अपना रोजगार को नष्ट हो प्राप्त कर लिया परंतु जीवन यापन व्यय की लागत दुगुनी हो गई। संघर्ष की स्थिति में जिस लक्ष्य की प्राप्ति की प्राप्तिविषयों की जाए यह एक विवादामय विषय है। कुछ व्यक्ति मुद्रा स्फीति के भय से बाधित होकर इनसे बचने के लिए रोजगार और ऊँचे उत्पादन के लक्ष्यों का बलिदान कर देंगे। दूसरे लोग पूर्ण रोजगार और ऊँचे उत्पादन के लिए थोड़ी बहुत मुद्रा स्फीति सहन करना पसंद करेंगे भले ही उनसे कुछ वित्तीय अन्त्याय पैदा हो। इन दोनों

<sup>1</sup> C. T. Sandford - Economics of Public Finance, Pergamon Press, Oxford (1969) P. 203



प्रकार के व्यक्तियों में से किसका विचार सही है यह उस समय तथा स्थान की विशेष परिस्थितियों पर निर्भर करता है।

साधारणतया यदि अत्यधिक मुद्रा स्फीति उत्पन्न हो गई हो तो उसका उपाचर वजट में अतिरेक होगा। यदि मुद्रा संकुचन या अपस्फीति अधिक है तो वजट में घाटा उत्पन्न करके उसे ठीक किया जा सकता है। यदि अपस्फीति की स्थिति रखनी है तो सार्वजनिक तथा निजी बचतों का योग सार्वजनिक तथा निजी क्षेत्र के कुल विनियोग के बराबर होना चाहिए। यदि बचतें विनियोग से कम होंगी तो मुद्रा स्फीति उत्पन्न होगी और मूल्य बढ़ेंगे। ऐसी स्थिति में उपभोग तथा विनियोग का योग अधिक हो जाएगा। इसलिए हम बचतों को बढ़ाना तथा उपभोग और विनियोग को घटाना पड़ेगा। इसके विपरीत यदि बचतें विनियोग से अधिक होंगी तो अपस्फीति की स्थिति उत्पन्न होगी, मूल्य गिरेंगे तथा बेरोजगारी बढ़ेगी। ऐसी स्थिति में हमें बचतें घटानी पड़ेगी तथा उपभोग या विनियोग या दोनों को बढ़ाना पड़ेगा।

यदि हम बचत और विनियोग को समान कर दें तो अतिम वस्तुओं अर्थात् उपभोग वस्तुओं तथा पूंजीगत वस्तुओं की मांग और पूर्ति में मतुलन स्थापित हो जाएगा और स्फीति मूलक (अथवा अपस्फीति मूलक) की स्थिति भी समाप्त हो जाएगी। इस अंतर को पाटने में वजट का बहुत महत्वपूर्ण कार्य होता है।

यदि वजट का प्रयोग आर्थिक स्थायित्व लाने में करना है तो वजट को काफी बड़ा होना चाहिए। आधुनिक युग में वजटों के आकार में वृद्धि इस ओर संकेत करती है कि वजट के दोनों ओर के कुछ मदों का स्थिर होना ही स्थायित्व लाता है। वजट के कुछ मद परिवर्तनशील हो सकते हैं। अस्थायित्व मूलक तत्वों का प्रति-भार करने के लिए इन मदों को किसी भी दिशा में घटाया बढ़ाया जा सकता है।

वजटों में निरंतर घाटे की स्थिति तो असंभव सी प्रतीत होती है। अधिक सम्भावित स्थिति तो यह है जहां दीर्घकालीन समय में वजटों में अतिरेक और घाटे दोनों होंगे। किंतु उस समय स्थिति चिंताजनक हो जाती है जब दीर्घकाल में घाटों का जोड़ा अतिरेक से अधिक हो जाती है। ऐसा उस समय ही होता है जब बेरोजगारी और मुद्रा संकुचन को दूर करने का प्रयास किया जाता है। ऐसी स्थिति में तो श्रृंखला बंद जाते हैं। लोक श्रृंखला उत्पादन को निरुत्साहित करते हैं और वितरण की विगाड़ते हैं। प्रश्न उठता है ऐसी स्थिति में क्या करना चाहिए? यह स्थिति पूंजीगत करो तथा सस्ती मुद्रा द्वारा दूर की जा सकती है। पूंजीगत कर आय और घन के विषम वितरण को सुधारने में भी सहायक सिद्ध होंगे। पूंजीगत करों से प्राप्त होने वाली आय को श्रृंखला के मोधन में भी प्रयुक्त किया जा सकता है। पूंजीगत कर, मृत्यु कर, पूंजी कर तथा पूंजीगत साधा पर कर के रूप में हो सकते हैं। सस्ती मुद्रा नीति के अंतर्गत नीची व्याज की, विनियोग और पूर्ण रोजगार की स्थिति को प्राप्त करने में सहायक होती है।

## बजट नीति की सीमाएँ

अब मैं यह प्रश्न उठाता हूँ कि आज की परिस्थितियों में कोई भी देश मजदूर रोजगार और अन्य लक्ष्यों को बजट नीति द्वारा किस प्रकार प्राप्त कर सकता है। इस प्रश्न का कोई सीधा उत्तर नहीं हो सकता। बजट नीति कोई सरल तकनीक नहीं है क्योंकि यह अनिश्चित अनुमानों तथा अस्थिर परिस्थितियों पर निर्भर करती है। बजट नीति को कुछ सीमाओं का बंधन नीचे किया गया है।

(1) लागत स्फीति में अनपेक्षित : यदि स्फीति मांग की वृद्धि के कारण है तब बजट नीति द्वारा इसका उपचार उपयुक्त है क्योंकि इस नीति के द्वारा प्रभावपूर्ण मांग को कम किया जा सकता है। यदि स्फीति लागत-वृद्धि के कारण है तब बजट नीति द्वारा मांग को घटाना उचित नहीं होगा। लागत में अक्षिप्त मांग मजदूरी का होता है। यद्यपि वस्तुओं तथा सेवाओं, मांग तथा श्रम की मांग कम करके मजदूरी घटाई जा सकती है परन्तु इसमें कोई वृद्धिमत्ता नहीं होगी क्योंकि ऐसा करने से बेरोजगारी, औद्योगिक अक्षति तथा मानवीय पीड़ा बढ़ेगी और उत्पादन कम होगा। अर्थात् श्रम सब मजबूत होने में वही ऐसी नीति का विरोध और भी दृढ़ हो सकता है। पिछले कुछ वर्षों में ट्रेड यूनियनों की वृद्धि की रोकने के लिए जो प्रयास किए गए हैं वे सब बजट नीति के बाहर रहे हैं। अर्थात् श्रम मुक्तों की स्वतंत्रताओं पर कुछ प्रतिबंध लगाकर यूनियनों की वृद्धि को रोकना गया है।

(2) क्षेत्रीय आर्थिक समस्याओं के समाधान के लिए अपर्याप्त : बजट नीति का उपयोग उस समय ही उचित मानना जा सकता है जब बेरोजगारी संपूर्ण देश में हो। परन्तु विभिन्न क्षेत्रों में बेरोजगारी की अलग बजट नीति की उपयुक्तता के लिए प्रश्न बन जाता है, परन्तु उदाहरणस्वरूप भारत उत्तर प्रदेश में श्रम मांग को प्रतिबंधित करने का प्रश्न उठता है, परन्तु तामिलनाडु में मांग की वृद्धि का प्रश्न उठता है। तामिलनाडु में मांग को नियंत्रित के परिणामस्वरूप बेरोजगारी की समस्या उत्पन्न हो जाएगी। इस प्रकार सामान्य प्रयासों के द्वारा निश्चित क्षेत्रों में लागू करने की अपर्याप्तता के कारण बजट नीति के उपयोग की सीमा बनती है।

(3) वार्षिक सर्वेक्षण अपर्याप्त : वार्षिक सर्वेक्षण को विचारणीय रखने हुए बजट नीति की उपयुक्तता के विरुद्ध दो तर्क दिए जाते रहे हैं। प्रथम तर्क यह दिया जाता है कि बजट निर्माण के पूर्व लोगों का उपयोग करने के लिए जो वार्षिक सर्वेक्षण किया जाता है वह अधिकतर अपर्याप्त होता है। यदि कोई रोग निदान उपस्थित होता है तो उसे तुरंत ठीक करने की अपेक्षा अगले वर्ष के बजट के लिए म्यागित कर दिया जाता है। अपर्याप्त सर्वेक्षण का ही वह परिमाण है कि कभी-कभी आय तथा व्यय में समायोजन करने के लिए 'नया बजट' की सहायता लेनी होती है ऐसे ही अनेक उदाहरण मौजूद हैं जब बजट वास्तव में व्यावहारिक, (को बजट नीति का अर्थ नहीं होता) की सहायता से आवश्यक समायोजन किए गए हैं।

दूसरा तर्क यह दिया जाता है कि वार्षिक बजट सर्वेक्षण की एक वर्ष की अवधि बहुत छोटी होती है इतनी छोटी अवधि में संपूर्ण देश का सर्वेक्षण एक बठिन कार्य है।

इन सीमाओं से बजट नीति की उपयुक्तता एकदम समाप्त नहीं हो जाती। सी० टी० स्टेनफोर्ड के मतानुसार 'इन मसलों पर तो वाद-विवाद जारी रहेगा, चाहे परिणाम कुछ भी हो, बजट नीति, राज्य प्रवर्धित अर्थव्यवस्था का एक आवश्यक अंग बनी रहेगी।'।

अनेक साधनों के बावजूद हम कह सकते हैं कि संभवतः समुक्त राज्य अमेरिका बजट नीति के लक्ष्यों को प्राप्त कर सकता है, क्योंकि उसके बाहरी व्यापार का आकार अपेक्षाकृत छोटा है। अपनी आर्थिक जीवन प्रणाली के अनुसार सोवियत संघ संभवतः इन लक्ष्यों को प्राप्त कर लेता है। यद्यपि वहाँ आर्थिक कल्याण और राजनीतिक स्वतंत्रता का स्तर अब भी नीचा है। समुक्त राज्य अमेरिका की भाँति उसके बाहरी व्यापार का आकार भी छोटा है। परंतु ऐसी व्यवस्था में बजट संबंधी नीति वहाँ के आर्थिक नियोजन में मिसी रहती है। जहाँ तक अन्य देशों का संबंध है, जो बाहरी व्यापार पर अधिक निर्भर करते हैं, और विशेषकर जो डालर क्षेत्र में हैं, उनकी बजट नीति अधिक से अधिक आंशिक रूप में ही इन लक्ष्यों को प्राप्त कर सकती है।

भारत में द्वितीय महायुद्ध पूर्व के वर्षों में राजकोषीय नीति बजट के वार्षिक सतुलन की पिस्सी-पिट्टी धारणा को व्यवहार में लाती रही है। सार्वजनिक ऋण के फलहीन भाग को न्यूनतम रखने की चेष्टा की गई है। भारतीय सरकार के व्यय के नमूने भी इस ओर संकेत करते हैं कि सरकार ने सामाजिक आदर्शों को प्राप्त करने में ढील दिखाई है। द्वितीय महायुद्ध के बजटों से भी यह बात स्पष्ट होती है कि हमारी सरकार ने राजकोषीय नीति के आधुनिक सिद्धांतों को प्रत्यक्ष व्यावहारिक रूप देने में शिथिलता दिखाई है।

## केंद्रीय सरकार के बजट का विश्लेषण

भारत में प्रतिवर्ष परिवर्ती के अंत में जागामी वित्तीय वर्ष के लिए केंद्रीय सरकार के प्रस्तावित आय तथा व्यय का विवरण सूचक में प्रस्तुत किया जाता है। यही वार्षिक वित्तीय विवरण अथवा बजट होता है। आय और व्यय के अनुमानों के अतिरिक्त इस विवरण में पिछले वर्ष की वित्तीय स्थिति की ममीक्षा तथा पूर्वगत व्यय की व्यवस्था करने के प्रस्ताव भी होते हैं। इन बजटों के विश्लेषण की महत्ता में हम देश की वित्तीय स्थिति का कहीं और प्राप्त कर सकते हैं, केंद्र सरकार के आय प्राप्त करने की विधि, व्यय की दिशा एवं कुछ घाटे या लाभिकता की स्थिति देश की अर्थव्यवस्था को किस प्रकार प्रभावित करती है, इनका अध्ययन जागामी पृष्ठों में किया गया है।

### 1973-74 का बजट

वित्त मंत्री श्री चक्रवर्ती राजगोपाल खन्ना ने लोकसभा में 1973-74 का जो बजट प्रस्तुत किया उसे चक्रवर्ती राजगोपाल खन्ना का बजट कहा जा सकता था। यह वर्ष चौथी पंचवर्षीय योजना का अंतिम वर्ष था। वृद्धि बजट में पाक्यों योजना की स्मृति की प्राप्ति के लिए व्यवस्था आवश्यक समझी गई थी इस लिए दरद में व्याघ्रान का समुचित धाया इसी उद्देश्य पर केंद्रित था।

वित्त मंत्री ने जागामी वर्ष के बजट में जो नए कर प्रस्ताव रखे, उनमें केंद्रीय राज्य को 250 करोड़ रुपये का लाभ हुआ। इनके परिणामस्वरूप 1973-74 का बजट में कर की दरों के अनुसार 335 करोड़ रुपये का घाटा कम होकर 85 करोड़ रुपये रह गया। कर प्रस्तावों के परस्पर होने वाली कुछ प्राप्ति 292.6 करोड़ रुपये की जिसमें से 250 करोड़ रुपये केंद्र का लाभ और शेष राज्यों का लाभ था। प्रत्यक्ष करों से 186 करोड़ रुपये, उत्पादन शुल्क से 118 रुपये और सीमा शुल्कों से 156 करोड़ रुपये अतिरिक्त प्राप्त होने की सम्भावना व्यक्त की गई।



वृद्धि आय का यह अधिक एकीकरण अविविक्त हिंदू परिवार पर लागू होगा।

अविविक्त हिंदू परिवारों को जो लाभ उच्च समय तक मिल रहे थे उन में वर वंचना को प्रोत्साहन जिनता था इसलिए इन परिवारों पर आय वर और मरपति वर अपेक्षाकृत ऊँची दरों वाली अनुसूचियों के अनुसार लगाने की व्यवस्था करने का प्रस्ताव किया गया।

बजट में 31 मार्च, 1974 के बाद लगाई गई मंशनों और उपकरणों की लागत पर 20 प्रतिशत प्रारम्भिक मूल्य-हानि सब्सिडी छूट देने का प्रस्ताव भी किया गया पिछले क्षेत्रों में पूँजी के बि बिनायों को प्रोत्साहित करने के लिए 31 मार्च, 1973 के बाद स्थापित किए जाने वाले उद्योगों को वर के मामले में रियायत दिए जाने का प्रावधान था। यह रियायत दम वपों तक मिनती रहेगी।

### उत्पादन शुल्क

सिगरेटों पर उत्पादन शुल्क बढ़ाने का प्रस्ताव रखा गया, इसके अनुसार जो सिगरेट त्रितनी बन्दी होगी उस पर उतना ही अधिक शुल्क वसूल किया जाएगा। यह शुल्क 10 रुपये प्रति हजार के मूल्य पर 100 प्रतिशत से प्रारम्भ होगा और इनमें मूल्य के प्रत्येक अतिरिक्त रुपये या उसके किसी भाग पर 5 प्रतिशत की दर से लगातार वृद्धि होती रहेगी। यह वृद्धि 300 प्रतिशत तक होगी।

वित्त मंत्री ने मोटर स्प्रिट पर लगाने वाले शुल्क में 80 रुपये प्रति किलो लीटर की वृद्धि करने का प्रस्ताव किया। जिससे 19-20 करोड़ रुपये की आय का अनुमान है। साथ ही अधिक सप्लाय लोगों द्वारा प्रयोग में लाई जाने वाली बम्बुओं पर उत्पादन शुल्क की दरें बढ़ाने का भी प्रस्ताव रखा गया है। इसके अनुसार रेफ्रीजरेटो और एयरकंडीशनरों पर 60 प्रतिशत और इनके पुर्जों पर 75 प्रतिशत शुल्क लगाया जाएगा किन्तु प्रभावित वृद्धि 165 लीटर तक की क्षमता के रेफ्रीजरेटो पर लागू नहीं होगी क्योंकि इन्हें मध्यम वर्ग के लोग प्रयोग में लाते हैं। इस प्रकार उत्पादन शुल्कों से 118 करोड़ रुपये का अतिरिक्त राजस्व प्राप्त होगा।

### आयात शुल्क

वित्त मंत्री ने आयात शुल्कों की चर्चा करते हुए सहायक शुल्क वसूल करने का प्रस्ताव रखा। इस प्रस्ताव के अनुसार जिन बम्बुओं पर मूल्यानुसार 100 प्रतिशत या इससे अधिक दर से सीमा-शुल्क लग रहा था उन पर 20 प्रतिशत की दर से सहायक शुल्क लगा। जिन पर 60 प्रतिशत या उससे अधिक सीमा शुल्क लग रहा था उन पर 10 प्रतिशत की दर से सहायक शुल्क लगा। और गैर बम्बुओं पर 5 प्रतिशत की दर से सहायक शुल्क लगा। इस उपाय से 36-50 करोड़ रुपये की अतिरिक्त आय होने की आशा थी।

तटक्र और व्यापार सबधी साधारण समझौते के अंतर्गत आयात शुल्को की दरों में कुछ परिवर्तन किए गए हैं। इनमें लकड़ी की लुगदी, चर्बी और प्लास्टिक का कुछ सामान सम्मिलित था। इन दरों के परिवर्तन से 18-70 करोड़ रुपये अतिरिक्त मिलने की आशा थी।

अप्रत्यक्ष कर प्रस्तावों का प्रभाव जिन वस्तुओं पर पड़ा वे प्रायः गरीब जन-साधारण के उपयोग की नहीं हैं। जिन वस्तुओं पर करारोपण के भार में वृद्धि की गई है वे प्रायः जन सामान्य के दैनिक जीवन की परिधि में नहीं आती थीं। जहाँ तक औद्योगिक और व्यवसायिक क्षेत्र का प्रश्न था, इस बजट का प्रभाव अच्छा ही पड़ने की बात नहीं गई। बजट में पिछड़े हुए क्षेत्रों में उद्योग स्थापित करने पर करों में रियायत, वंशानिव अनुमोक्षण और विकास को प्रोत्साहन देने में राहत, बैंकों में सस्ती ब्याज दर पर ऋण की योजना के विस्तार एवं उमकी शर्तों में उदारता इत्यादि ऐसी विशेषताएँ हैं जो अवश्य ही विनियोग को प्रोत्साहन देंगी और मध्य वर्ग के उद्यमियों को आगे बढ़ाने में उत्साह मिलेगा।

## व्यय पक्ष

### प्रतिरक्षा व्यय

इस वर्ष के बजट में प्रतिरक्षा व्यय में कई वर्षों के बाद नाममात्र की कमी दिखाई गई। 1972-73 में प्रतिरक्षा पर कुल व्यय 1732 01 करोड़ रुपये हुआ था, जो बजट में प्रावधान में 192 करोड़ रुपये अधिक था। 1973-74 के बजट में प्रतिरक्षा पर 1729 61 करोड़ रुपये व्यय करने का निश्चय किया गया। प्रतिरक्षा पर कुल बजट का लगभग एक चौथाई भाग व्यय करने का दूसरा कारण यह भी था कि 1968-74 के लिए जो प्रतिरक्षा योजना चल रही थी उसके लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए इतना व्यय करना अनिवार्य था।

### रोजगार की व्यवस्था

बजट में नए अवसर रोजगार के लिए 100 करोड़ रुपये की व्यवस्था की गई जिसका उद्देश्य क्षेत्रों में पाच लाख अतिरिक्त शिक्षित व्यक्तियों को रोजगार देना था।

पाचवीं योजना के लिए अग्रिम कार्यवाही करने के लिए 150 करोड़ रुपये की व्यवस्था की गई जिससे पाचवीं योजना के लाभ उस योजना-काल के भीतर ही उपलब्ध हो सकें।

इसके अतिरिक्त प्राथमिक शिक्षा के विस्तार, बंदी व्यक्तियों के सुधार, ग्रामों में आवास स्थानों और पीने के पानी की व्यवस्था आदि के लिए 125 करोड़ रुपये की अलग से व्यवस्था की गई। इसके अतिरिक्त बिजली की योजना पर व्यय करने के लिए 115 करोड़ रुपये खर्च करने का प्रस्ताव दिया गया।

इसके साथ ही राज्यों को 119 करोड़ रुपये विशेष सहायता के रूप में, 79 करोड़ रुपये राजनीय योजनाओं से बाहर की परियोजनाओं के लिए ऋण के रूप में

तथा 100 करोड़ रुपये प्राकृतिक आपदाओं के समय सहायता के रूप में देने की व्यवस्था की गई।

बजट में पूर्वं वित्त मंत्री ने जो आर्थिक सर्वेक्षण प्रस्तुत किया उसमें ऐसी आशा व्यक्त की गई थी कि बजट में निर्यात को प्रोत्साहन के लिए सरकार बहुत कुछ करेगी परन्तु बजट प्रस्तावों को देखकर यह आशा समाप्त हो गई। पिछले कुछ वर्षों में इजीनियरिंग तथा दूसरे गैर-परंपरागत वस्तुओं का निर्यात भी बहुत बढ़ा है। दूसरी ओर विकसित देशों में विकासशील तथा अर्धविकसित देशों में होने वाले आयातों को कम करने का निश्चय किया है। ऐसी दशा में लौह एवं इस्पात पर 40 करोड़ रुपये के अतिरिक्त उत्पादन शुल्क का इजीनियरिंग वस्तुओं के निर्यात पर बुरा प्रभाव पड़ सकता है।

वित्त मंत्री ने बजट प्रस्तुत करते समय तृतीय वेतन आयोग की रिपोर्ट को क्रियाविन करने के लिए आवश्यक अतिरिक्त धन का प्रबंध नहीं किया। इनके फल-स्वरूप बजट का घाटा 85 करोड़ रुपये से बढ़ कर 200 करोड़ रुपये में भी ऊपर होने की सम्भावना तत्काल व्यक्त की गई थी। यह समस्त घनराशि उत्पादन या विकास के कार्यक्रमों में खर्च नहीं होनी थी अतः इसने महंगाई और बड़ी ज़िम्मेदार भार धाम जनता पर अधिक पड़ा।

वित्त ने चालू बजट के प्रस्तावों में यह दावा किया कि दिखावटी ऐम्बरग्रधान वस्तुओं पर कर लगाया जा रहा है। परन्तु वहीं ऐसी बनेक वस्तुएँ उनके जान से छूट गई जो किन्हीं भी रूप में सामान्य जन की वस्तुएँ नहीं कही जा सकती। उदाहरण के लिए हम बजट में मदिरा पर कोई नया कर नहीं लगाया गया। कुछ राजनैतिक प्रेरक यह मानने लगे हैं कि मदिरा राजनैतिक क्षेत्र में एक महत्वपूर्ण माध्यन बन गई है और मदिरा उत्पादक कुछ वर्षों से राजनीति में सक्रिय भाग लेने लगे हैं।

प्रस्तावित बजट में मशीनों पर आयात कर बढ़ा दिया गया है। इन मशीनों में मुख्यतः निर्यात की वस्तु बनती हैं। वास्तव्य की बात तो यह है कि आयातित वस्त्र पर रियायती दर समाप्त कर 40 प्रतिशत की दर में आयात कर लगाने का प्रस्ताव रखा गया। इसमें 'रेडीमेड' वस्त्रों के निर्यात पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा।

वित्त मंत्री ने बजट के अनुमान प्रस्तुत करने समय वित्त आयोग की शीघ्र जाने वाली रिपोर्ट के फलस्वरूप सम्भावित आर्थिक भार को दृष्टि में नहीं रखा। यह सम्भव है कि सरकार पर इसके फलस्वरूप काफी भार बढ़ गया। आज हमारा प्रशासनिक व्यय इतना अधिक हो गया है कि सरकार जनता के समुख मितव्ययिता का आदर्श उपस्थित करने की स्थिति में नहीं है। अतएव सरकार को अपने प्रशासनिक व्यय को यथा सम्भव कम करना चाहिए। इन सब बातों को ध्यान में रखकर सरकार बजट को त्वरित सामाजिक परिवर्तन के प्रभावशाली माध्यन के रूप में प्रयोग कर सकती है जो इस बजट की सफलता की बगोटी कही जा सकती है।



## 1974-75 का बजट

वित्तमंत्री ने केंद्रीय सरकार का 1974-75 का बजट प्रस्तुत करने हुए चेतावनी दी कि आगामी वित्तीय वर्ष में अधिक बड़ी चुनौतियों का सामना करना पड़ सकता है। इसलिए बजट का लक्ष्य आर्थिक वृद्धि स्वीकार किया गया। आर्थिक वृद्धि कृषि और उद्योग, दोनों में होनी थी।

### प्रस्तावित कर

1973-74 के मशोधित अनुमानों के अनुसार इस वर्ष पूर्वानुमान से कहीं अधिक 650 करोड़ रुपये का घाटा रहा है और करों की वर्तमान दरों के अनुसार 1974-75 में 311 करोड़ रुपये का घाटा रहने का अनुमान है। इसलिए 186 करोड़ रुपये के नये कर लगाए गए हैं जिनमें घाटा 125 करोड़ रुपये का ही रह गया है। बजट का नीचे दिया गया विवरण इस तथ्य की पुष्टि करता है

(करोड़ रुपये में)

	1973-74	1973-74	1974-75
	बजट	मशोधित	बजट
राजस्व प्राप्ति	5079	5102	5455
			+186
व्यय	4778	4954	5404
	+301	+148	(+ )47
			(+ )186
पूँजी प्राप्ति	2460	2686	3099
व्यय	2848	3484	3457
	(—)388	(—)798	(—)358
कुल घाटा	(—) 87	(—)650	(—)311
			+186
			शेष घाटा 125

यह प्रस्ताव जैसा कि प्रायः देखा गया है, बट्ट और मधुर दोनों प्रकार के होते हैं। इस बजट में व्यक्तिगत आयकर के लिए कुछ विशेष राहत दी गई। वित्त-मंत्री ने व्यक्तिगत आयकर में छूट की सीमा को 5000 रुपये से बढ़ाकर 6000 रुपये

कर दी। सभी स्तरों पर कर की दरों में राहत दी जिससे सभी वर्गों के लोग लाभान्वित होंगे। सरकार ने प्रत्यक्ष कर जाच समिति की सिफारिशों इस मस्ये में स्वीकार की हैं परन्तु मजदूरों के साथ जाच समिति ने सिफारिश की थी कि कर छूट की सीमा 7,500 रुपये की जाए और इससे पहले श्री दूर्योग्य ने तो 12,000 रुपये की छूट देने का मुझाव दिया था। ऐसी अवस्था में सरकार द्वारा 6,000 रुपये से अधिक की छूट देने का प्रस्ताव लोगों में खचत करने तथा उसे उत्पादन प्रयोजनों के लिए निवेश करने के लिए प्रेरणा उत्पन्न करेगा। प्रत्यक्ष करों में परिवर्तन के कारण सरकार को 1975-76 में अतिरिक्त 144 करोड़ रुपये प्राप्त होने की सम्भावना थी।

जो प्रत्यक्ष कर लगाए गए हैं उनसे यह स्पष्ट मितता है कि उनका कोई सीधा प्रभाव साधारण व्यक्तियों के जीवन पर नहीं पड़ेगा। पाच लाख से ऊपर की संपत्ति और फ्रिज, टेलीविजन सेट, बटिया बपड़े, घराब, मोटर आदि पर करों में वृद्धि द्वारा यह दिखाने का प्रयास किया है कि करों की बढ़ावतरी मुख्यतः विलास की सामग्री और धनी लोगों पर की गई है। जनसाधारण के प्रति वित्तमन्त्री दयालु हैं यह दिखाने के लिए उन्होंने ट्रंकटों, रेडियो सेटों पर कर नहीं बढ़ाए और सार्वजनिक अस्पतालों में लगने वाले फ्रिजों पर उत्पादन शुल्कों में कोई वृद्धि नहीं की।

कार्यालयों में काम आने वाली मशीनों, शुष्क बैटरी सेल, जाच के सामान तथा चीनी मिट्टी के सामानों पर मूल्यानुसार उत्पादन शुल्क में 5 प्रतिशत की वृद्धि से सरकार को 2 027 करोड़ रुपये की आय होने की आशा थी। लोहे व इस्पात के उत्पादनों पर 71 करोड़ रुपये के नए कर लगेंगे। टेलीविजन सेटों के करों में मूल्यानुसार 10 से 20 प्रतिशत की वृद्धि की गई। बजट में पहली बार टूथपेस्टों तथा डेंटल क्रीमों पर कर लगाए गए जिनसे कुल आय 8 20 करोड़ रुपये होगी।

सीमा शुल्क और उत्पादन शुल्क से केंद्र को 186 10 करोड़ रुपये प्राप्त होने थे। इसमें राखी को मिलने वाला भाग भी सम्मिलित है। अतिरिक्त उत्पादन शुल्क से 1974-75 में 191 करोड़ रुपये प्राप्त होने की आशा थी।

बजट में छह दरों में भी वृद्धि की गई। पोस्टकार्ड का मूल्य 10 पैसे से बढ़ाकर 15 पैसे, अतर्देशीय पत्रों का मूल्य 15 पैसे से बढ़ाकर 20 पैसे तथा निफार्मों का मूल्य 20 पैसे से बढ़ाकर 25 पैसे कर दिया गया।

छादी प्रामोद्योग को बढ़ावा देने वाले सम्मानों को आय कर से छूट दे दी गई।

**व्यय प्रस्ताव**

कृषि और उद्योगों में बढ़ि हेतु कुछ आधारभूत वस्तुओं के लिए बजट में समुचित व्यवस्था की गई है, बजट में राजस्व तथा पूंजीगत व्यय के रूप में 8,865

करोड़ रुपये व्यय करने का प्रस्ताव रखा गया। सबसे अधिक व्यय प्रतिरक्षा सेवाओं पर किया गया जो 1680 करोड़ रुपये है। कृषि पर 222 करोड़ रुपये व्यय करने का निश्चय किया गया है। कृषि और उद्योगों में वृद्धि हेतु कुछ बुनियादी वस्तुओं के लिए बजट में समुचित व्यवस्थाएँ की गईं इसलिए ऊर्जा के माधनों, कोयला और बिजली में उत्पादन के लिए बजट में पहले की अपेक्षा अधिक धन की व्यवस्था की गई, इस्पात औद्योगिक अर्थव्यवस्था के लिए अत्यंत आवश्यक है। अतः इस्पात के उत्पादन को बढ़ाने के लिए उद्योगों के आंतरिक साधनों के अभाव में बजट में अतिरिक्त राशि का प्राविधान किया गया। कृषि उत्पादन में वृद्धि के निमित्त उर्वरकों का उत्पादन बढ़ाने के लिए अतिरिक्त धन की व्यवस्था की गई है।

### मूल्यांकन

भारत जैसे निर्धन देश में किसी बजट के अच्छा होने की कसौटी यह है कि वह सामान्य जनता को कितनी राहत देता है और आर्थिक कठिनाइयों पर विजय पाने तथा देश को विकसित एवं आत्मनिर्भर बनाने में उसका क्या योगदान है। इस कसौटी पर यदि नज़र जाए तो श्री चट्टाण का 1974-75 का बजट समीचीन ही प्रतीत होता है। कोयला तथा खाद-उत्पादन की मदों पर जिस धनराशि में वृद्धि की गई है उसे तेल सप्लाय एवं ऊर्जा अभाव के समय में उचित कहा जा सकता है। विकास छूट की एवं वर्ष के लिए और बढ़ा देने से औद्योगिक विकास की गति मिलेगी। उन उद्योगों को बहुत सुविधा मिली जिन्होंने मशीनों तथा प्लांटों के सौदे कर लिए थे और जो तेल के स्थान पर कोयले का प्रयोग करने की सोच रहे थे।

बजट में इस बात को ध्यान में रखा गया कि खादी और ग्रामीणों की उन्नति हो, इसलिए उन्हें प्रत्यक्ष कर से मुक्त रखा गया। रक्षा व्यय के मद में पिछले वर्ष की अपेक्षा लगभग तीन अरब रुपये की वृद्धि कर देश को अधिक सुरक्षित बनाने की चेष्टा की गई। इन सब के बावजूद यह नहीं कहा जा सकता कि बजट देश के सामने खड़ी चुनौती का सामना कर सकेगा।

प्रत्यक्ष कर में छूट का मुख्य लाभ उन्हीं लोगों को मिलेगा जिनकी आय बहुत अधिक है। जहाँ पहले इन आयों पर कर की अधिकतम दर 97 प्रतिशत थी वहाँ उसे घटाकर 70 प्रतिशत कर दी गई। इससे करवचना में कमी की आशा की जा सकती है। परन्तु इससे सामान्य व्यक्ति को राहत नहीं मिली। इन व्यक्तियों को राहत तब मिलती जब उन वस्तुओं के बरों पर छूट दी जाती जो उनके दैनिक जीवन में काम आती हैं। ऐसा इस बजट में दिखाई नहीं देता। बजट प्रस्तावों में केवल इतना ही किया गया है कि उन पर करों में कोई वृद्धि नहीं हुई है।

साबुन और टूथपेस्ट जैसी वस्तुएँ भी इस बार कर वृद्धि की चपेट में आ गई हैं ये वस्तुएँ प्रायः सभी वर्गों के लोगों द्वारा काम में लाई जाती हैं। इसलिए इनका महंगा हो जाना आम लोगों के बजट को अवश्य प्रभावित करेगा।

आयुक्त की बात है कि वित्तमन्त्री ने अपने बजट भाषण में विमुद्रीकरण का कोई उल्लेख नहीं किया जिससे घड़ी मात्रा में एकत्र किए गए जाने वाले धन को समाप्त कर आधिक्य कठिनाइयों पर विजय पाई जा सके और देश को समायोजन की दिशा में आगे बढ़ाया जा सके।

### पूरक बजट, जुलाई 1974

1974-75 के वार्षिक बजट का उद्देश्य वस्तु हुए परभावों और को रोचना पराजित मात्रा में अतिरिक्त पूँजी पुटाना और घाट की अर्थव्यवस्था पर निर्भरता को कम करना था। यह मुद्रास्फीति को रोकने के लिए अपनाई गई मनुष्यी अर्थनीति का एक भाग था। यदि 1974 के वर्ष के पिछले चार महीनों के नूत्यों के रूप को देखा जाए तो ज्ञात होगा कि अर्थव्यवस्था में मुद्रास्फीति की दशा भयानक बनी रही। जनवरी से मार्च के तीन महीनों में मूल्य औसत रूप में प्रति महीने 2.6 प्रतिशत बढ़े। इसकी तुलना में अगस्त से जून 1974 के तीन महीनों में नूत्यों में औसत प्रति माह 2.6 प्रतिशत की वृद्धि हुई। इससे योजना और गैर योजना व्यय में हुई वृद्धि के कारण मूल बजट का घाटा काफी अधिक हो जाने के खतरे का सामना करने के लिए वित्तमन्त्री ने 31 जुलाई 1974 को लोकसभा में 232 करोड़ रुपये का एक पूरक बजट प्रस्तुत किया।

पाप ही महीनों में दोबारा प्रस्तुत किए गए वर प्रस्तावों में 1974-75 में केंद्र को 123 करोड़ रुपये तथा राज्य सरकारों को लगभग 13 करोड़ रुपये का राजस्व मिला। वित्तमन्त्री द्वारा लगाए गए प्रस्तावित बटों का व्यय इस प्रकार है:

#### प्रत्यक्ष कर

मुद्रास्फीति को रोकने के लिए अनुसूचित बैंकों द्वारा भारत में दिए जाने वाले ऋणों में उनकी ध्याज की जो मरल रकम मिलती है, उस पर 7 प्रतिशत का कर लगाया जाए।

स्पीतिकारी स्थिति के परिणामस्वरूप जारी मात्रा में होने वाली अनारजित आय को ध्यान में रखते हुए पूँजीगत लाभ करों में वृद्धि की जाए। गैर निर्यात कर-दाताओं के पूँजीगत लाभ से कटौती की रकम को, जहाँ इस लाभ का सबसे नृमि व मरानों से हो, 35 प्रतिशत में घटाकर 25 प्रतिशत किया जाए, अन्य परिमपत्तियों के हन्नांतरण के कारण होने वाले लाभ के मामलों में यह कटौती घटाकर 50 प्रतिशत में 40 प्रतिशत की जाए।

दीर्घ अवधि के पूँजीगत लाभ पर करपत्तियों के मामलों में कर की मात्रा को बढ़ाने का प्रस्ताव रखा गया। यह वृद्धि नृमि तथा मरानों से निम्न वाले लाभ पर 45 प्रतिशत में बढ़ा कर 55 प्रतिशत की गई। दूसरे प्रकार की परिमपत्ति के

हस्तान्तरण के कारण होने वाले लाभ पर लगाए जाने वाले कर की दर को 35 प्रतिशत से बढ़ा कर 45 प्रतिशत की गई। इन परिवर्तनों से पूरे वर्ष में लगभग 5 करोड़ रुपये का राजस्व प्राप्त होने की आशा थी।

अप्रत्यक्ष कर

वित्तमन्त्री ने बुनियादी आवश्यकता की वस्तुओं पर नए कर नहीं लगाए। बजट में यह प्रयास किया गया कि जनता के अपेक्षाकृत निर्धनवर्ग पर कम से कम प्रभाव पड़े।

बजट में पहली बार के प्रोसेक्यूट्स पर 50 प्रतिशत की दर से मूल्यानुसार शुल्क घोषित किया गया। कापियो, पाठ्य पुस्तकों आदि के लिए काम में आने वाले कागज को सहायक शुल्क से छूट दी गई है।

मिगरेट पर बुनियादी शुल्क की दर 75 प्रतिशत मूल्यानुसार से बढ़ा कर 85 प्रतिशत कर दी गई। पहली बार सूटिंग, गैवरडीन, हाथ के काम किए इन्टिडेड अथवा कोटेड कपड़ों पर बुनियादी शुल्क के 33.33 प्रतिशत की दर से प्रभावी सहायक शुल्क लगाने का प्रस्ताव किया गया। कागज और रत्ते की विभिन्न प्रकारों पर इस वर्ष दूसरी बार शुल्क बढ़ा। बुनियादी शुल्क 33.33 प्रतिशत की दर से सहायक शुल्क लगाया जाएगा। प्लान्टिक की देशी तथा विदेशी वस्तुओं के मूल्य के अंतर को कम करने के लिए सहायक शुल्क की दर को प्रभावी बुनियादी शुल्क को 20 प्रतिशत से बढ़ाकर 40 प्रतिशत करने का प्रस्ताव रखा गया। टायरों के मूल्यानुसार शुल्क में 5 प्रतिशत की वृद्धि की गई है। बिजली से चलने वाले बरफों द्वारा सुपर फाइन व मध्यम प्रकार के कपड़े तैयार करने के काम आने वाले सूती धागों पर मूल्यानुसार शुल्क की दरें बढ़ाने का प्रस्ताव रखा गया।

सीमेंट पर अधिक आय होने के कारण बुनियादी शुल्क को 25 प्रतिशत के स्थान पर 30 प्रतिशत किया गया। तांबे, सरियों, छठो आदि पर 4000 रुपये प्रति मेट्रिक टन के हिसाब से बुनियादी उत्पादन शुल्क लगाने का प्रस्ताव रखा गया। स्टील इंगोट और लौहे या इस्पात से बनी चीजों पर सहायक शुल्क की दरों को प्रभावी बुनियादी शुल्क के 75 प्रतिशत से बढ़ाकर 100 प्रतिशत और टिन प्लेटों और टिन की चादरों के सहायक शुल्क की दरों को प्रभावी बुनियादी शुल्क को 50 प्रतिशत से बढ़ाकर 70 प्रतिशत करने का प्रस्ताव किया गया।

मूल्यांकन

इस बजट में वित्तमन्त्री ने धन एकत्र करने का एक अच्छा प्रयास किया है जिसमें सामान्य उपभोग की वस्तुएं अतिरिक्त करों के जाल से बाहर रखी गईं। परंतु प्रो० २१६/२४ के २ टप्पणी बड़ी तीखी रही। उन्होंने कहा, 'यह बजट एक शिवानिधा सरकार की मरणासन्न स्थिति में चीखने के समान है,

अतिरिक्त करो में से 84 प्रतिशत व्ययपक्ष हैं जिन्हें उपभोक्ता वस्तुओं का मूल्य और बढ़ जाएगा, यह बजट बना घन और बढ़ाएगा। वाणिज्य उद्योग महासंघ के अध्यक्ष श्री वृष्णकुमार बिहना ने ऋष पर व्याज की दर एवं प्रतिशत बढ़ाए जाने का विरोध करते हुए इसे मूल्य वृद्धिवाक्य बताया है। वास्तव में उत्पादन बढ़ाने के ठोस कदमों का कोई संकेत इन बजट में नहीं दिया गया, न ही अनावश्यक व्यय कम करने का प्रयास किया गया।

वास्तविकता यह है कि मामान्य उपभोक्ता वस्तुओं की नये कर की परिधि में न लाने का स्वागत मवन किया। आम धारणा यह है कि वित्तमंत्री ने अमीरों पर कर लगाया है। कुछ महत्वपूर्ण वस्तुओं का उत्पादन तथा व्यापारियों द्वारा बचाए जा रहे स्थापक मुनाफों को, जो प्रायः जाने घन के रूप में बचते हैं, वित्तमंत्री ने बढ़ोतरी का प्रयास किया।

### 1975-76 का बजट

1975-76 के वित्तीय वर्ष में अर्थव्यवस्था के स्वस्थ विकास के लिए पूंजी लगाने की दर में वृद्धि लाकर उत्पादन बढ़ाने के उपाय किए गए। घाटे को कम करने तथा विकास के लिए माधन उपनयन करने की दृष्टि से वित्त मंत्री श्री मुहम्मद अहमद ने नए वित्तीय वर्ष में 288 करोड़ रुपये के नए प्रस्ताव प्रस्तुत किए हैं। इसमें बजट का 464 करोड़ रुपये का घाटा 225 करोड़ रुपये रह जाएगा।

कर प्रस्ताव

वित्तमंत्री श्री मुहम्मद अहमद ने 1975-76 के बजट में जो कर लगाए उनमें में कुछ प्रमुख प्रस्ताव इस प्रकार हैं चीनी पर उत्पादन शुल्क 30 प्रतिशत से बढ़ाकर 37.5 प्रतिशत कर दिया गया। यह खूले बाजार में बिकने वाली चीनी पर लागू होगा। इससे 30.25 करोड़ रुपये की अतिरिक्त आय होगी। सभी बहसारी इलाकों पर अब सामान्य रूप से 17.5 प्रतिशत उत्पादन शुल्क लागेगा। इससे 19.60 करोड़ रुपये का अतिरिक्त राजस्व प्राप्त होगा। खुली चाय पर शुल्क 10 से बढ़ाकर 15 पैसे कर दिया गया। निर्माण की जाने वाली चाय पर कुछ रिवाजत भी की गई है। कुल मिलाकर इससे 3.40 करोड़ रुपये का अतिरिक्त राजस्व प्राप्त होगा।

सीमेंट पर दुनियादी शुल्क 30 प्रतिशत से बढ़ाकर 35 प्रतिशत कर दिया गया। इससे 15.95 करोड़ रुपये का अतिरिक्त राजस्व प्राप्त होगा।

मोटर स्प्रिट पर शुल्क में 10 पैसे प्रति लिटर की वृद्धि की गई। पेट्रोलियम उत्पादों पर शुल्क वृद्धि से 16 करोड़ रुपये का अतिरिक्त राजस्व प्राप्त होगा।

अनिर्मित तंबाकू पर 3 रुपये प्रति किलो उत्पादन शुल्क लगाया गया। मशीनों से बनी बीड़ी पर उत्पादन शुल्क 3.60 रुपये से बढ़कर 4.60 रुपये प्रति हजार कर दिया गया। सिगरेट पर उत्पादन शुल्क में 5 प्रतिशत की वृद्धि की गई।

तवाकू तथा तवाकू उत्पादों पर शुल्क वृद्धि तथा युक्तिकरण के परिणामस्वरूप 26.88 करोड़ रुपये का अतिरिक्त राजस्व प्राप्त होगा।

यद्यपि एयरकंडीशनरों पर पहले ही 75 प्रतिशत का मूल्यानुसार शुल्क लगता है फिर भी इसको बढ़ाकर 100 प्रतिशत मूल्यानुसार करने का प्रस्ताव है। इसी प्रकार रेफ्रिजरेटिंग और एयरकंडीशनिंग मशीनों और मशीनों के हिस्सों पर लगने वाले मूल्यानुसार शुल्क की दर को 100 प्रतिशत से बढ़ाकर 125 प्रतिशत करने का प्रस्ताव है। यह भी प्रस्ताव है कि शूगार और प्रमाधन सामग्रियों के बुनियादी शुल्क की 30 प्रतिशत की मूल्यानुसार भोजनदा दर को बढ़ाकर 40 प्रतिशत मूल्यानुसार कर दिया जाए।

### बजट एक संक्षिप्त विवरण

		(करोड़ रुपये में)	
अशोधित अनुमान	बजट अनुमान	अशोधित अनुमान	बजट अनुमान
1974-75	1975-76	1974-75	1975-76
राजस्व प्राप्तियाँ		राजस्व खाने के भुगतान	
कर प्राप्तियाँ	6128	मामान्य सेवाएँ	1538
	+ 288	* रक्षा सेवाएँ	1952
घटाइए		सामाजिक और	
कर-राजस्व में		सामुदायिक	
राज्यों का हिस्सा	1224	सेवाएँ	426
	+ 49	* आर्थिक सेवाएँ	802
केंद्र का निवल	—	राज्यों का हिस्सा	
	—	सहायक अनुदान	1142
कर राजस्व	4904		1228
	+ 239*	जोड़ राजस्व खाने के भुगतान	5800
			6491
कर	—		—
राजस्व	1581	राजस्व अधिशेष	625
			+ 239
जोड़िए केंद्र का राजस्व	6485		—
	6875		—
	+ 249		—
	—		—

पूँजी प्राप्ति			पूँजी भुगतान		
रूप प्रदायगी	1230	1395	सामान्य सेवाएँ	18	21
बाजार रूप			रक्षा सेवाएँ	205	238
(निवल)	495	325	मानाजित बाँट		
विदेशी रूप			सामुदायिक		
(निवल)	595	613	सेवाएँ	51	61
अन्य प्राप्ति	677	1096	आधिक्य सेवाएँ	1281	1213
—	—	—	रूप और		
जोड़ पूँजी			अधिन	2692	2744
प्राप्ति	2997	3422	जोड़ पूँजी		
—	—	—		—	—
कुल प्राप्ति	9482	10304	भुगतान	4247	4277
		— 239*		—	—
—	—	=	कुल भुगतान	10107	10768
कुल घाट	625	464		—	—
		-239*			
—	—	—			
		225			

\* बजट प्रस्तावों का प्रभाव

### व्यय पक्ष

बजट में सर्वाधिक प्राथमिकता कृषि और बिजली को दी गई है। कृषि तो हमारी अर्थव्यवस्था का आधार है ही, साथ ही बिजली भी अत्यन्त महत्वपूर्ण अस्त्र है इसलिए वित्तमन्त्री ने 1975-76 के लिए कृषि उपवर्गों काओं के लिए 270 करोड़ रुपये की राशि रखी, जबकि चारू वर्ष में समुचित अनुमान के अनुसार दाने के लिए 193 करोड़ रुपये व्यय किए गए। बिजली के उत्पादन के लिए 140 करोड़ रुपये सर्वरत उत्पादन के लिए 192 करोड़ रुपये, कोयले के उत्पादन बढ़ाने के लिए 229 करोड़, पेट्रोलियम और पेट्रोलियम उत्पादनों के विकास के लिए 170 करोड़ रुपये रखे गए हैं। ये सभी राशियाँ गत वर्ष से अधिक हैं। उसके अनिश्चित इन्फ्लेशन, मीनेट, परिवहन और मरार व्ययों तथा शिक्षा, समाज कल्याण आदि विषयों के कारणों के लिए भी समुचित राशि रखी है।



आगामी साल के बजट में रक्षा सवाओं के लिए चालू साल की तुलना में 1 अरब 17 करोड़ रुपये की वृद्धि की गई है। चालू साल में रक्षाव्यय 21 अरब 57 करोड़ रहा जबकि आगामी वर्ष के लिए 22 अरब 74 करोड़ रुपये की व्यवस्था की गई है। आगामी तालिका के अनुसार इसमें पूंजीगत व्यय भी शामिल है।

आगामी साल के बजट के अनुसार भारत रक्षा पर अपनी कुल आय का केवल 21 प्रतिशत व्यय करेगा जबकि पाकिस्तान अपनी आय का 60 प्रतिशत में अधिक मेनाओं पर खर्च करता है। अगले वर्ष स्थगन सेना के लिए 15 अरब रुपये, नौसेना के लिए 1 अरब 34 करोड़ रुपये तथा वायु सेना के लिए 4 अरब 44 करोड़ रुपये की व्यवस्था की गई है।

### मूल्यांकन

वर्तमान कराधान व्यवस्था के अनुसार सरकार को 464 करोड़ रुपये का घाटा होने की सम्भावना है। अनेक कर प्रस्तावों में घाटा 239 करोड़ रुपये कम हो जाएगा और वर्ष के अंत में अनुमानित घाटा 225 करोड़ रह जाएगा। गत वर्ष सरकार ने बजट के 126 करोड़ रुपये के घाटे का अनुमान किया था परंतु वर्ष के अंत में मशोर्घिन अनुमान के अनुसार घाटा 625 का होने का अनुमान है। सरकार का कहना है कि घाटे में यह वृद्धि कमचारियों को वेतन आयोग की सिफारिशों के आधार पर महंगाई भत्ता देने रक्षा बजट बढ़ जाने आयातित तेल की कीमतें बढ़ने, अन्न का आयात करने, सूखे के कारण राज्यों को अधिक सहायता दिए जाने, सरकारी क्षेत्र के उद्योगों, उद्यमों आयात एवं केंद्रीय क्षेत्र की परियोजनाओं पर अधिक व्यय होने में अनिवार्य हो गई है।

किंतु यह बात विचारणीय है कि वित्तमंत्री ने जिन वस्तुओं को सम्भूत विनाशिता की वस्तुओं की बोटि में रखकर मुल्क बढ़ाए हैं वे मध्यवित्त और अल्प-वित्त लोगों के भी प्रयोग में आती हैं और विनाशिता की वस्तुएं प्रायः औद्योगिक विकास का आधार होती हैं। जब तक ये वस्तुएं उत्पादित नहीं की जायेंगी, विकेंगी नहीं तब तक औद्योगिकीकरण आगे नहीं बढ़ सकना और लोगों के रहन सहन का स्तर भी ऊंचा नहीं हो सकता। फिर इन उद्योगों में लाखों लोगों का रोजगार देने की क्षमता भी है। अतः व्यापक दृष्टि में भी इनकी उन्नति के अनुकूल परिस्थितियां बनाई जानी चाहिए।

## घाटे की वित्त व्यवस्था

घाटे की वित्त व्यवस्था अथवा हीनार्थ प्रवधन निम्नी भी देश के वित्तीय साधनों में महत्वपूर्ण स्थान रखती है। घाटे की वित्त व्यवस्था का मरत और मरत में अर्थ यह है कि जब देश की सरकार का खर्च आय में अधिक बढ़ जाता है और उन बढ़े हुए खर्च को अन्य वित्तीय साधनों द्वारा पूरा नहीं किया जा सकता तब सरकार उसे नए नोट छाप कर पूरा करती है। हीनार्थ प्रवधन के अतर्गत अर्थ व्यवस्था में सरकार द्वारा नए नोट छापकर प्रसारित किए जाते हैं। अमरीका में तो सरकार द्वारा जनता से ऋण प्राप्ति को हीनार्थ प्रवधन माना जाता है।

### पाश्चात्य देशों की धारणा

पाश्चात्य देशों में हीनार्थ प्रवधन का प्रयोग इन रूप में किया गया है, 'हीनार्थ प्रवधन अर्थात् राजस्व प्राप्तियों की तुलना में सरकार द्वारा व्यय की अधि-कृता, जिसमें कि पूंजीगत व्यय भी सम्मिलित है। चाहे इस व्यय की पूर्ति राज्यों द्वारा उपलब्ध प्राप्तियों से ही क्यों न हो।' इन देशों में यदि वजेट के घाटे की पूर्ति ऋणों द्वारा की जाती है तो भी उसे हीनार्थ प्रवधन माना जाता है। जैसाकि हम ऊपर वर्णन कर चुके हैं, अमरीका में हीनार्थ प्रवधन का अर्थ सार्वजनिक ऋण से लिया जाता है। जब भी सरकार के खर्च आय से अधिक हो जाए और जिनकी पूर्ति के लिए सरकार बैंकों या जनता से ऋण ले, घाटे की वित्त व्यवस्था मानी जाती है। डा० बी० वे० आर० बी० राव ने इस विचार का विश्लेषण करते हुए कहा है, 'पाश्चात्य देशों में हीनार्थ प्रवधन का प्रयोग उन वित्तीय प्रवधन के लिए किया जाता है जिसमें सार्वजनिक आय और सार्वजनिक व्यय के मध्य जानबूझकर रखे गए अंतर अथवा वजेट-घाटे को पूरा किया जाता है।' इसलिए वित्त व्यवस्था के लिए ऋण की ऐसी व्यवस्था की जाती है जिसके परिणामस्वरूप राष्ट्रीय आय के स्रोतों अथवा व्ययों में वृद्धि होती है। इसका यह अर्थ हुआ कि ऋण के फलस्वरूप बैंकों अथवा निजी व्यक्तियों के अतिरिक्त धन का उपयोग होने लगता है या

बैंकों के पास नवीन जमा के निर्माण का प्रयोग सरकारी प्रतिभूतियों के धरोदने में होना है।' इस धारण के अनुसार हीनार्थ प्रबंधन सार्वजनिक ऋण द्वारा घाटे की वित्त व्यवस्था करना है जिसका परिणाम मुद्रा की पूर्ति में वृद्धि होता है। यह वृद्धि चाहे निष्क्रिय पड़े धन को उपयोग में लाने में हो या बैंक द्वारा साख निर्माण करने से हो।

किंतु भारत में घाटे की वित्त व्यवस्था का प्रयोग कुछ भिन्न अर्थ में लिया गया है। भारत में घाटे की वित्त व्यवस्था से अभिप्राय उस व्यवस्था में है जिसका द्वारा सरकार अपने घाटे को पूरा करने के लिए नोट निर्गमन करती है या केंद्रीय बैंक से ऋण की सहायता लेती है। भारतीय योजना आयोग ने घाटे की वित्त व्यवस्था की परिभाषा इस प्रकार से दी है 'बजट घाट की वित्त व्यवस्था का प्रयोग बजट के घाटे द्वारा कुल राष्ट्रीय व्यय में प्रत्यक्ष वृद्धि का प्रदर्शित करने के लिए किया जाता है। ये घाटे चाहे राजस्व खाले से संचित हों या पूँजी खाले से। ऐसी नीति अपनाने का सार यही होता है कि सरकार अपनी उस आय से अधिक मात्ता में व्यय करती है, जो उसे करारोपण, सार्वजनिक उपक्रमों से प्राप्त आय, जनना से प्राप्त ऋण निशेष एवं निधि तथा अन्य स्रोतों से उपलब्ध होती है। सरकार इस घाटे की पूर्ति या तो अपने संचित कोषों को काम में लाकर करती है या बैंकिंग व्यवस्था (मुद्रा देश के केंद्रीय बैंक से और इस प्रकार साख का निर्माण करके) से उधार लेकर'।<sup>1</sup>

अब भारत सरकार को बजट का घाटा पूरा करने के लिए पर्याप्त राजस्व उपलब्ध नहीं हो पाती तो वह अपनी प्रतिभूतियाँ रिजर्व बैंक को हस्तांतरित कर देती है। रिजर्व बैंक इन प्रतिभूतियों के बदले में नोट छाप कर सरकार को देता है। इस प्रकार नई मुद्रा का निर्माण होता है। अब सरकार ऐसी नवीन पत्र मुद्रा से बजट के घाटे को पूरा कर अपने कार्यक्रमों को वित्तान्वित करती है तो वही व्यवस्था घाटे की वित्त व्यवस्था कहलाती है। इस सदर्थ में ₹१० लाख न उल्लेख किया है, 'जब सरकार जानबूझकर किसी उद्देश्य को दृष्टिगत रखते हुए अपनी आय से अधिक व्यय करे और अपने घाटों की पूर्ति किसी भी ऐसी रीति से करे जिससे देश में मुद्रा की मात्ता बढ़े तो उसे हीनार्थ प्रबंधन कहना चाहिए।'।

उपरोक्त विवरण में स्पष्ट है कि घाटे की वित्त व्यवस्था का आशय चाह जो भी लिया गया हो उसमें निम्न दो बातों का सक्ल अवश्य मिलता है

(1) सरकार जानबूझकर बजट में घाटा उत्पन्न करती है, तथा

(2), देश, में, मुद्रा की पूर्ति में वृद्धि होती है।

**घाटे की वित्त व्यवस्था के उद्देश्य**

घाटे की वित्त व्यवस्था का उपयोग निम्न उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए हो सकता है।

(1) मंदी काल को दूर करने के लिए : मंदी काल में मुद्रा का अभाव रहता है। मंदी काल को दूर करने के लिए हीनार्थ प्रवर्धन को अपनाया जा सकता है। अमेरिका में मंदी के दुष्परिणामों को दूर करने के लिए घाटे की वित्त व्यवस्था का वाध्य लिया गया है।

(2) निजी विनियोग के अभाव को दूर करना : जब देश में निजी विनियोग पर्याप्त मात्रा में उपलब्ध नहीं होत तो उत्पादन की क्रिया रुक पड़ जाती है। इन स्थितियों को दूर करने के लिए सरकार नोटों का निर्गमन करने या ऋण लेकर सामान्य आय से अधिक व्यय करती है।

(3) पुद्गलासीन व्यय की पूर्ति के लिए : पुद्ग काल में बड़े हुए व्यय को पूरा करने के लिए घाटे की अव्यवस्था का प्रयोग किया जाता है।

(4) आर्थिक विकास हेतु : चूंकि अन्य विकसित एवं पिछड़े देशों में पूँजी की स्वतंत्रता होती है, अतः विकास के लिए बड़ा पर्याप्त मात्रा में पूँजी उपलब्ध नहीं हो पाती। विकास करने के लिए भारी मात्रा में व्यय करना पड़ता है। ऐसी स्थिति में इन विकास योजनाओं का अर्थ प्रवर्ध करने के लिए सरकार को घाटे की वित्त व्यवस्था का सहारा लेना पड़ता है।

### घाटे की वित्त व्यवस्था का उपयोग

घाटे की वित्त व्यवस्था का परिणाम मुद्रास्फीति व बढ़ती हुई महंगाई के रूप में सामने आता है। किंतु तब मूल्य वृद्धि के अनेक कारण होते हैं किन्तु घाटे की व्यवस्था इसका एक महत्वपूर्ण कारण है, क्योंकि घाटे को पूरा करने के लिए सरकार नोट छाप कर अथवा सांवेदनिक ऋण लेकर व्यय करने का मार्ग अपनाती है। परन्तु सर्वत्र ऐसा ही हो यह आवश्यक नहीं है। यह बात मुख्यतः इस बात पर निर्भर करती है कि घाटे की वित्त व्यवस्था का उपयोग किस उद्देश्य की प्राप्ति के लिए किया गया है।

### मंदी काल में घाटे की वित्त व्यवस्था

मंदी काल में घाटे की वित्त व्यवस्था अधिक उपयुक्त मानी जाती है। ऐसी स्थिति में हीनार्थ प्रवर्धन में देश की अर्थ व्यवस्था में अनुसूच परिणाम निकलते हैं। मंदी काल में सामान्यतः माग कम हो जाती है और लोगों की अर्थशक्ति घट जाती है, उत्पादन और रोजगार उत्तरोत्तर कम होता चला जाता है। किन्तु यह मत सर्वथा उपयुक्त है कि अजमाद काल में प्रमाणपूर्ण माग कम हो जाने में रोजगार भी कम हो जाता है। माग कम हो जाने के कारण उत्पादन पहले से भी कम हो जाता है और रोजगार पर और भी अधिक बुरा प्रभाव पड़ता है। देश प्रभावपूर्ण माग और रोजगार के निरंतर गिरने के विपरीत कुचक्र में पड़ जाता है।

इस स्थिति को सुधारने का सबसे एक उपाय यही है कि लोक व्यय द्वारा उत्पादन को बढ़ाया जाए। सार्वजनिक निर्माणकार्य के रूप में सरकारी व्यय रोजगार तथा उत्पादन को प्रोत्साहन देने तथा लोगों में नया शक्ति बनाने में सहायक हो सकता है, इस प्रकार लोक व्यय के द्वारा तथा कुशल कुशल को तोड़ा जा सकता है तथा मांग और रोजगार में वृद्धि की एक क्रमिक गतिविधि को प्रारम्भ किया जा सकता है। नया शक्ति की वृद्धि समाज की मांग को बढ़ाने में समर्थ होती है, उत्पादन को प्रोत्साहन मिलता है तथा नौजो उद्यम भी उत्पादन का कार्य प्रारम्भ कर देते हैं। इन क्रियाओं के परिणामस्वरूप रोजगार में वृद्धि होती है जो मांग को बढ़ाने में सहायक होता है। मांग की इस वृद्धि से उत्पादन तथा रोजगार को पुनः बढ़ावा मिलता है और देश मंदी नाल के कुचक से मुक्त हो जाता है। ऐसी स्थिति में सार्वजनिक व्यय ही एक अनुमान कारण के रूप में कार्य करता है। परन्तु सरकारी व्यय की वृद्धि के लिए साधारण स्रोतों में आय पर्याप्त नहीं होती। फलतः घाटे की वित्त व्यवस्था को ही अपनाया पड़ता है।

पाश्चात्य देश जो आज औद्योगिक अवस्था के शिखर पर पहुँचे हुए हैं उन्होंने भी मंदी काम के दुष्परिणामों से मुक्ति पाने के लिए हीनार्थ प्रवर्धन का ही सहारा लिया है। मनुक्त राज्य अमेरिका ने मंदी काल के दोषों से बचने के लिए हीनार्थ प्रवर्धन का सफलतापूर्वक प्रयोग किया है। मंदी काल में हीनार्थ प्रवर्धन के प्रयोग की यह विशेषता है कि इसका मुद्रा स्फीतिजनक प्रभाव नहीं पड़ता। घाटे की वित्त व्यवस्था द्वारा देश की अर्थव्यवस्था में जो स्फीति उत्पन्न होती है देश ने कुल उत्पादन को बढ़ा देती है जिसके और स्फीतिजनक प्रभाव दृष्टिगोचर नहीं होते।

### युद्धकाल में घाटे की वित्त व्यवस्था

युद्धकाल में घाटे की वित्त व्यवस्था का आश्रय लेने से मुद्रा स्फीतिजनक परिणाम सामने आते हैं क्योंकि कुल क्रय शक्ति (अर्थात् मुद्रा की मात्रा) तथा वस्तुओं की मांग में तो वृद्धि हो जाती है, परन्तु वस्तुओं की आपूर्ति में कमी हो जाती है। उत्पादन इसलिए घटता है क्योंकि उत्पादन के साधन अर्थव्यवस्था में उत्पादन बढ़ाने के लिए गतिशील किए जाते हैं।

### आर्थिक विकास के लिए घाटे की वित्त व्यवस्था

वर्तमान समय में आर्थिक विकास के लिए घाटे की वित्त व्यवस्था का प्रयोग बहुत बड़ गड़ गड़ है। यद्यपि प्राचीन अर्थशास्त्री घाटे की वित्त व्यवस्था को हानिकारक समझते थे, परन्तु आजकल इसे न केवल अपनाया ही जाता है बल्कि इसे आर्थिक विकास का एक अत्यन्त महत्वपूर्ण साधन माना जाता है। अल्पविविध अर्थव्यवस्थाओं में देश के मुक्त और अविदित साधनों का विवेकपूर्ण ढंग से देश का आर्थिक विकास करने के लिए अधिक पूँजी की आवश्यकता पड़ती है। ऐसी स्थिति में

मरतार घाटे की वित्त व्यवस्था का आधार होती है और नोट छापकर विनाश योजनाओं पर व्यय करती है। मरतार नदी मुद्रा का जो मूल्य रखती है उससे समाज में क्रय शक्ति का प्रसार होता है। निर्मित मुद्रा के द्वारा जो नदी माघ पैदा होती है, यदि वह वस्तुओं की पूर्ति के बराबर हो है तब स्फीति का कोई डर नहीं रहता। किंतु वास्तव में यह होता है कि वस्तु की पूर्ति भाग की अपेक्षा अधिकतर कम रहती है। अतः घाटे के वित्त प्रवर्धन का सत्कारित्व प्रभाव यह होता है कि कीमतें बढ़ जाती हैं, अर्थात् मुद्रा स्फीतिजनक परिणाम उत्पन्न हो जाते हैं। इस प्रवृत्ति को निम्न रूप में और भी कम मिलाता है

(1) चूंकि अल्प विकसित देशों में व्यक्तियों का रहन-सहन का स्तर नीचा रहता है इसलिए अर्थव्यवस्था में प्रविष्ट अर्थ-शक्ति बचाने के स्थान पर व्यय कर दी जाती है और इनमें अर्थव्यवस्था के अंतर्गत कुल नव-शक्ति में और भी वृद्धि हो जाती है।

(2) अल्प विकसित देशों में चूंकि उन्मादीय उपन्यास सभी उत्पादन मुद्दियों का पहले से ही पूर्णतया उपयोग किया जा चुका होता है इसलिए घाटे की वित्त व्यवस्था उत्पादन को नहीं बढ़ा पाती।

(3) अल्प विकसित देशों में सामान्यतः मृदुल मुद्रा का अधिकतम भाग ऐसी दीर्घकालीन योजनाओं पर लगाया जाता है जिनसे एक लंबी अवधि के पश्चात् प्रतिफल प्राप्त होते हैं। परिणामतः मरतार के व्यय में वृद्धि (अर्थात् समाज में क्रय शक्ति का प्रसार) तो वर्तमान समय में होती है, लेकिन उस व्यय के परिणाम स्वरूप उत्पादन में वृद्धि काफी समय के पश्चात् होती है।

(4) चूंकि अल्प विकसित देशों में विदेशी विनिमय की भी कमी रहती है इसलिए विदेशों में उपयोग की वस्तुओं का आयात भी अधिक मात्रा में नहीं किया जा सकता।

उपरोक्त घटकों के परिणामस्वरूप एक ओर अर्थव्यवस्था में क्रय शक्ति का प्रसार होता है तो दूसरी ओर उत्पादन अपेक्षा आयात में उतनी ही मात्रा में वृद्धि नहीं हो पाती। परिणामतः मुद्रा स्फीतिजनक प्रभाव बढ़ जाते हैं। अतः स्पष्ट है कि (अ) विनिर्माण और उसके प्रतिफल के बीच समय का अंतर जितना अधिक होगा स्फीति की समावृत्ति भी उतनी ही अधिक होगी तथा (ब) वस्तुओं की मांग और पूर्ति में जितना अधिक असंतुलन होगा उतनी ही अधिक कीमतों में वृद्धि होगी।

एक अल्प विकसित देश में मुद्रा स्फीति के बड़े दिनांककारी परिणाम सामने आते हैं। आंतरिक क्षेत्र में नफ़ा का वितरण अधिक स्थिर हो जाता है। मोनों में मृदु की प्रवृत्ति और पकड़ती है, बचत कम हो जाती है, विदेशी मुद्रा कोप में कमी होती है और साथ ही साथ विदेशी बाजारों में देश की साख गिर जाने का भय उत्पन्न हो जाता है। यह अर्थव्यवस्था को स्थिर-स्थिर कर देती है और आर्थिक विकास

के लिए किए गए प्रयत्नों को व्यर्थ बना देती है। घाटे का वित्त प्रबंधन यदि मुद्रा स्फीतिजनक स्थितियाँ उत्पन्न करता है तो निश्चय ही यह खतरे की घटी है। घाटे की वित्त व्यवस्था के मुद्रा स्फीतिक प्रभाव को सरकार निम्न उपायों के द्वारा निष्पन्न या कम कर सकती है

(1) ऐसे उत्पात्ति कार्यों पर व्यय किया जा सकता है जिनसे उत्पादन शीघ्र हो बढ़े।

(2) उपयोग की आवश्यक वस्तुओं, जैसे राखान्न तथा कपड़ा आदि की पूर्ति में वृद्धि की जा सकती है जिससे उनके मूल्य में वृद्धि न होने पाए।

(3) वस्तु के वितरण व यातायात पर नियंत्रण और राजस्व का उपयोग किया जा सकता है ताकि मूल्यों में वृद्धि को रोक जा सके और अनिवार्य वस्तुओं के उपयोग को कम किया जा सके।

(4) साख्य विस्तार पर सीढ़ीय नियंत्रण लगाया जा सकता है। पूँजीगत वस्तुएँ (मशीनरी इत्यादि) तथा उपयोग वस्तुओं की माँग में विदेशी महापता से वृद्धि की जा सकती है।

(5) देश के लोगों की अधिक श्रम-शक्ति को कर अनिवार्य बचत, सार्वजनिक ऋण आदि रीतियों के द्वारा कम किया जा सकता है।

(6) लोगों से इस प्रकार की अपील की जा सकती है कि वह नित्य प्रति के व्यय को कम करें और अपनी बचत बढ़ाएँ।

उपरोक्त साधनों का प्रभाव यह पड़ेगा कि (i) समाज के पास जो अनि-रिक्त श्रम-शक्ति है वह सरकार के पास आ जाएगी जिससे मुद्रा स्फीति कम हो जाएगी, तथा (ii) वस्तुओं का उत्पादन बढ़ेगा जिससे उनका मूल्य नहीं बढ़ पाएगा।

अतः घाटे की वित्त व्यवस्था मुद्रा स्फीतिजनक शक्तियों को उत्पन्न करेगी या नहीं, यह कई बातों पर निर्भर होगा

(1) वे उद्देश्य, जिनके लिए घाटे की वित्त व्यवस्था अपनाई गई है।

(2) घाटे की वित्त व्यवस्था की मात्रा व गीमा।

(3) मुद्रास्फीति के प्रभावों को रोकने या निष्पन्न बनाने के लिए अपनाए गए उपाय।

डा० राय के शब्दों में 'घाटे का अर्थ प्रबंधन अपने में न अच्छा है और न बुरा और न ही घाटे के अर्थ प्रबंधन में मुद्रास्फीति स्वभावतः निहित है।'

मूल्य स्तर और घाटे की वित्त व्यवस्था

घाटे की वित्त व्यवस्था में समाज के कुल व्यय में वृद्धि हो जाती है। मांगवाय दृष्टिकोण में अनुसार यह वृद्धि तब होती है जब सरकार घाटे को पूरा

करने के लिए केंद्रीय बैंक या बैंको न उधार लेनी है या सरकारी प्रतिभूतियों को खरीदने का कार्य प्रत्यक्ष रूप न बैंको द्वारा किए जाने से जमाओं की उत्पत्ति हो जाती है अथवा कभी-कभी जनता स्वयं प्रतिभूतियों को खय करने के लिए अपनी नकद धनराशियों का उपयोग करती है और इस प्रकार जनता द्वारा संचित एवं निष्क्रिय पड़ो हुई नकद पूंजी सक्रिय हो जाती है। इन दोनों प्रवृत्तियों का यह परिणाम होता है कि अर्थव्यवस्था में कुल व्यय वृद्ध के कारण मूल्य स्तर ऊंचा होने लगता है। इस प्रकार, घाटे की वित्त व्यवस्था द्वारा उत्पन्न नई मुद्रा को जब सरकार व्यय करती है तो लोगों को अतिरिक्त क्रय-शक्ति प्राप्त हो जाती है और परिणामस्वरूप मूल्य ऊपर चढ़ने लगते हैं। यहाँ यह ध्यान देन योग्य बात है कि मुद्रा की पूर्ति केवल उतनी ही मात्रा में नहीं करनी जितनी कि सरकार द्वारा घाटे की वित्त व्यवस्था की जाती है बरन यह मुद्रा बैंको द्वारा साख-उत्पत्ति का आधार बन जाती है। इस प्रकार व्यवहार में घाटे की वित्त व्यवस्था की सीमा की अपेक्षा अर्थव्यवस्था में उत्पन्न की गई अतिरिक्त क्रय-शक्ति में अधिक हो जाती है। परिणाम-स्वरूप, मूल्य-स्तर अधिक ऊंचा उठ जाता है। इस प्रकार घाटे की वित्त व्यवस्था के दोनों ही दृष्टिकोणों से बढ़ते हुए व्यय में मूल्य स्तर बढ़ने लगता है। मदीकाल में मूल्य-स्तर को ऊंचा उठाने की दिशा में घाटे की वित्त व्यवस्था एक महत्वपूर्ण अंग है। परंतु जब गुल्म मजालन अथवा आर्थिक विकास के व्यय की पूर्ति के लिए इसका सहारा लिया जाता है तो इसमें मुद्रा-प्रसार के खतरनाक दोष दृष्टिकोण से होने लगते हैं।

डा० राव ने लिखा है कि 'घाटे की वित्त व्यवस्था में मूल्यों में थोड़ी सी वृद्धि अवश्य होती है, परंतु इससे घाटे की वित्त व्यवस्था को मुद्रा-प्रसार का कारण नहीं मान लेना चाहिए। मूल्यों में होने वाली वृद्धि मुद्रा-प्रसार का एक अनिवार्य परिणाम होती है जबकि मूल्य वृद्धि का दूषित चक्र आरंभ होता है, अर्थात् एक बार मूल्यों में वृद्धि होने के बाद मूल्यों में पुनः वृद्धि होती है और यह क्रम निरंतर आगे बढ़ता रहता है।

### घाटे की वित्त व्यवस्था की सीमाएँ

प्रायः यह प्रश्न पूछा जाता है कि घाटे की वित्त व्यवस्था की सुरक्षित सीमा क्या हो सकती है। इस संबंध में कोई निश्चित राशि का उल्लेख करना कठिन है। हीनार्थ प्रबंधन की सुरक्षित सीमा क्या होगी यह कई बातों पर निर्भर करती है।

(1) स्फीति सम्भावनाएँ : घाटे की वित्त व्यवस्था की सुरक्षित सीमा का अनुमान उमके द्वारा उत्पन्न की गई मुद्रा स्थानिक परिस्थितियों में लगाया जा सकता है। यह आशय रूप में इन बातों पर निर्भर करता है कि घाटे की वित्त व्यवस्था किस मात्रा में की गई है। यदि घाटे की व्यवस्था कम मात्रा में की जाती



है और मूल्यों की वृद्धि पर बड़ा नियंत्रण रखा जाता है, जिससे स्फीतिजनक परिस्थितियाँ उत्पन्न न हों तो घाटे की वित्त व्यवस्था सुरक्षित ममक्षी जाती है।

(2) धन्य की प्रकृति, अनुत्पादक कार्यों की अपेक्षा उत्पादक कार्यों के लिए घाटे की वित्त व्यवस्था का प्रयोग अधिक मात्रा में किया जा सकता है, क्योंकि वस्तुओं की मांग की वृद्धि के साथ-साथ देश में उत्पादन भी बढ़ जाता है। फलतः वस्तुओं का मूल्य अधिक नहीं बढ़ पाते।

(3) अतिरिक्त फल शक्ति को बटोरना - घाटे की वित्त व्यवस्था का प्रभाव और उसकी सीमा सरकार द्वारा अतिरिक्त फल शक्ति बटोरने की क्षमता पर निर्भर करती है। यदि सरकार नव निर्मित मुद्रा को बरारोपण द्वारा तथा अनिवार्य बचत की सहायता से शीघ्रता से पुनः एक्का कर सकती है तो वह बड़ी मात्रा में घाटे की वित्त व्यवस्था को अपना सकती है।

(4) अतिरिक्त फल शक्ति को निष्क्रिय करना - घाटे की वित्त व्यवस्था की सीमा इस बात पर निर्भर करती है कि अतिरिक्त फल-शक्ति को निष्क्रिय बनाने के लिए सरकार ने कौन कौन से उपाय किए हैं? इस संबंध में एक विधि भौतिक नियंत्रण अर्थात् मूल्य नियंत्रण और राशनिंग की है। यदि सरकार मूल्य नियंत्रण और राशनिंग की नीति अपनाती है तो ऐसी स्थिति में जनता एक निश्चित मूल्य पर वस्तु की एक निश्चित मात्रा खरीद सकेगी और समाज के पाम जो अतिरिक्त मुद्रा रहनी है वह बिना खर्च किए देकर पड़ी रहती है। बैंकों के पास रहने वाले मर्याद कोष की मात्रा बढ़ाकर भी कुछ मुद्रा की मात्रा को निष्क्रिय किया जा सकता है।

(5) मुद्राविहीन अर्थव्यवस्था : यदि अर्थव्यवस्था का बहुत बड़ा भाग मुद्रा विहीन है तो घाटे की वित्त व्यवस्था का उपयोग अधिक मात्रा में किया जा सकता है, क्योंकि जैसे जैसे अर्थव्यवस्था का विकास होगा, मौद्रिक क्षेत्र बढ़ेगा और मुद्रा की मांग बढ़ेगी। इस प्रकार मुद्रा बिना स्फीतिकारक प्रभाव उत्पन्न किए ही अर्थव्यवस्था में धप जाएगी।

(6) जनता की मनोवृत्ति - अंतिम घटक जो घाटे की वित्त व्यवस्था की सीमा का निर्धारण करती है वह जनता की मनोवृत्ति है अर्थात् जनता क्या तब त्याग करने को तैयार है? यदि आर्थिक परिस्थितियों के अनुकूल वातावरण उपस्थिति किया गया है और जनता के शारभिक कष्टों को सहन करने के लिए तैयार किया गया है तो घाटे की वित्त व्यवस्था अधिक मात्रा में की जा सकती है।

संक्षेप में वित्त व्यवस्था की सीमा विकास की आवश्यकता और उत्पन्न होने वाली परिस्थितियों पर नियंत्रण करने की समता पर निर्भर करता है। हाँ, यह ध्यान रखना चाहिए कि घाटे की वित्त व्यवस्था का उपयोग अर्थव्यवस्था में नियमित भोजन के तौर पर नहीं, बरन केवल एक दवाई के तौर पर करना चाहिए।

## योजनाओं में घाटे की वित्त व्यवस्था

भारत की पंचवर्षीय योजनाओं में घाटे की वित्त व्यवस्था का निम्नलिखित विवरण निम्न तालिका से प्रदर्शित होता है

योजना काल में घाटे की वित्त व्यवस्था  
(करोड़ रुपयों में)

योजना	अनुमानित राशि	कुल वित्तीय साधनों का प्रतिशत	बाल्यवित्त राशि	कुल वित्तीय साधनों का प्रतिशत
प्रथम योजना	290	14 प्रतिशत	420	21 प्रतिशत
द्वितीय योजना	1200	25 "	954	20.4 "
तृतीय योजना	550	7 "	113.3	13 "
1966-67 में				
1968-69 तक की तीन वार्षिक योजनाएँ	335	7.1 "	682	10.1 "
चतुर्थ योजना	850	5.3 "	2060	12.7 "
पंचम योजना	2200	50 "	—	—

उपरोक्त स रिकी का अध्ययन करने से यह स्पष्ट होता है कि हीनार्थ प्रवर्ध देश के विकास की योजनाओं में महत्वपूर्ण स्थान रखता है। हीनार्थ प्रवर्ध की मात्रा में प्रत्येक योजना में उत्तरोत्तर वृद्धि होती रही है तथा अनुमानित और वास्तविक राशि में भी काफी अंतर रहा है। प्रस्तावित अनुमान की तुलना में वास्तविक हीनार्थ प्रवर्ध अधिक मात्रा में हुआ है।

प्रथम योजना काल : प्रथम योजना काल में प्रारम्भिक अनुमानों के अनुसार 290 करोड़ रुपयों का हीनार्थ प्रवर्ध करने की व्यवस्था थी जो कि कुल वित्तीय साधनों का 14 प्रतिशत था। परन्तु प्रथम योजना काल में वास्तविक हीनार्थ प्रवर्ध 420 करोड़ रुपयों का हुआ जो कि कुल वित्तीय साधनों का 21 प्रतिशत था। अन्य साधनों से पर्याप्त मात्रा में वित्त प्राप्त नहीं हो सका। देश से बेरोजगारी की समस्या को दूर करने के लिए 11 मूल्य कार्यक्रम तैयार किया गया। प्रथम योजना के कुछ खर्च में वृद्धि हुई थी जिससे हीनार्थ प्रवर्ध की मात्रा बढ़ी। प्रथम योजना एक सफल योजना थी। भारी मात्रा में हीनार्थ प्रवर्ध करने पर भी जर्प-व्यस्था पर उसका कोई प्रभाव पड़ा नहीं था। अनुकूल मौसम के कारण विन्नी धेन

में उत्पादन में वृद्धि का लक्ष्य 15 प्रतिशत में भी अधिक 19 प्रतिशत हुई। परिणाम-स्वरूप मूल स्तर में 13 प्रतिशत की कमी हुई थी।

**द्वितीय योजना का लक्ष्य** प्रथम योजना की सफलता को देख कर द्वितीय योजना अत्यंत महत्वाकांक्षी उद्देश्यों वाली बनाई गई थी। द्वितीय योजना में 1200 करोड़ रुपये का अर्थान कुल वित्तीय साधनों का 25 प्रतिशत हीनार्थ प्रवर्ध करने की अनुमानित व्यवस्था की गई थी। परंतु योजना के अंत में हीनार्थ की वास्तविक राशि 954 करोड़ रुपये आती गई जो कि कुल वित्तीय साधनों का 20.4 प्रतिशत थी। द्वितीय योजना एक उद्योग प्रधान योजना थी। देश का तीव्र गति से औद्योगिकरण करने के लिए भारी मात्रा में निविद्योग करना था परंतु योजना के मध्यकाल में ही अनेक राष्ट्रीय एवं अंतर्राष्ट्रीय समस्याएं उत्पन्न हो जाने के कारण द्वितीय योजना के निर्धारित उद्देश्यों में सफलता प्राप्त नहीं हो सकी। योजना के उद्देश्यों एवं प्राथमिकताओं में आवश्यक परिवर्तन करना पड़ा। प्रतिकूल मौसम के कारण खाद्य समस्या मुख्य वृद्धि, चीनी तथा पाकिस्तानी आक्रमणों के कारण सुरक्षा व्यय में वृद्धि भुगतान अनुदान की समस्या आदि कारणों से द्वितीय योजना के काल में उसका पुनर्वालीकृत करना पड़ा। द्वितीय योजना काल में मुख्य वृद्धि 30 प्रतिशत से 35 प्रतिशत तक रही। अंत वित्तीय अनुशासन अपनाया आवश्यक हो गया। बढ़ते हुए मूल्यों को रोकने के लिए हीनार्थ प्रवर्ध को नियंत्रित रखा गया। परिणामस्वरूप योजना के अंत में वास्तविक हीनार्थ प्रवर्ध की राशि 954 करोड़ रुपये की ही हुई।

**तृतीय योजना का लक्ष्य** : तृतीय योजना में हीनार्थ प्रवर्ध की अनुमानित राशि 550 करोड़ रुपये निर्धारित की गई जो कि कुल वित्तीय साधनों का 7 प्रतिशत थी। चूंकि प्रथम एवं द्वितीय योजना में भारी मात्रा में हीनार्थ प्रवर्ध हो चुका था और देश की अर्थव्यवस्था में मुद्रा प्रसार के लक्षण उत्पन्न होने लगे थे। मुख्यवृद्धि तेजी से होने लगी थी। प्रथम योजना में जहां 13 प्रतिशत मूल्यों में कमी हुई थी वहां द्वितीय योजना में 30 प्रतिशत से 35 प्रतिशत वृद्धि हुई थी। अंत तीसरी योजना में हीनार्थ प्रवर्ध को कम महत्त्व दिया गया। परंतु फिर भी तीसरी योजना के अंत में हीनार्थ प्रवर्ध की वास्तविक राशि 1133 करोड़ रुपये थी जो कि कुल वित्तीय साधनों का 13 प्रतिशत थी। तीसरी योजना में हीनार्थ प्रवर्ध की मात्रा में इतनी अधिक वृद्धि का कारण विदेशी आक्रमण के कारण सुरक्षा व्यय में वृद्धि थी। इसके अतिरिक्त इस समय यह भी महसूस किया गया है कि भारी मात्रा में हीनार्थ प्रवर्ध क्रिये बिना तेजी से आर्थिक विकास नहीं किया जा सकता।

तीसरी योजना के पश्चात् 1 अप्रैल 1966 से चौथी पंचवर्षीय योजना को चालू होना था। परंतु अर्थव्यवस्था में उत्पन्न विभिन्न आर्थिक समस्याओं के कारण चतुर्थ योजना का तीन वर्षों के कार्यक्रमों के स्थान पर वार्षिक योजनाएं चालू की गईं। इन तीन वार्षिक योजनाओं में कुल वास्तविक हीनार्थ प्रवर्ध की राशि 682

करोड़ रुपये रही थी जो कि कुल विनीय माधनों का 10। प्रतिशत था। 1966-67 की वार्षिक योजना में 189 करोड़ रुपया, 1967-68 में 224 करोड़ रुपया तथा 1968-69 में 269 करोड़ रुपये का हीनार्थ प्रवध हुआ था।

**चतुर्थ योजना कााल :** चतुर्थ योजना का शारम्भ 1 अगस्त 1969 में हुआ। चतुर्थ योजना का मुख्य उद्देश्य 'म्यिरता के साथ विकास' रखा गया। अर्थव्यवस्था में तेजी से बढ़ते हुए मूल्यों को रोकने के लिए हीनार्थ प्रवध की राशि कम में कम रखने का निश्चय रिया गया क्योंकि तीना पचवर्षीय योजनाओं तथा तीन वार्षिक योजनाओं में भारी मात्रा में हीनाग प्रवध हो चुका था। अर्थव्यवस्था में मुद्रास्फीति के लक्षण के रूप में मूल्यों में तेजी से वृद्धि होने लगी थी अतः चौथी योजना के मध्यावधि मूल्यांकन के अनुसार चौथी योजना के प्रथम तीन वर्षों में 806 करोड़ रुपयों का हीनार्थ प्रवध हो चुका था तथा अन्तिम दो वर्षों में 200 करोड़ रुपये प्रति-वर्ष के हिसाब से कुल 400 करोड़ रुपयों का हीनार्थ प्रवध और होगा ऐसा अनुमान लगाया गया है। इस प्रकार चतुर्थ योजना कााल में भी वार्षिक हीनार्थ प्रवध की राशि अधिक ही रहेगी।

**पचम योजना कााल :** पचवी योजना के मन् 1974 से 79 के वर्षों में (मन् 1972-73 के मूल्यों के आधार पर) 53,411 करोड़ रुपयों का विनियोजन किया जाएगा। इस में से सार्वजनिक क्षेत्र में 37,250 करोड़ रुपये तथा निजी क्षेत्र में 16,161 करोड़ रुपये व्यय किए जाएंगे। पाचवी योजना में सरकारी क्षेत्र के वित्त प्रवध में घाटे की वित्त व्यवस्था लगभग 2,200 करोड़ रुपयों की जाएगी। इस योजना कााल में प्रस्तावित रूप में इससे अधिक घाटे की वित्त व्यवस्था की सम्भावना है क्योंकि पिछले वर्षों में केंद्र सरकार के बजट के घाटों में अनुमान से कई गुना अधिक वृद्धि हुई है।

मन् 1973-74 में सामान्य मूल्यों में 20 से 30 प्रतिशत की वृद्धि हुई है। इसके परिणामस्वरूप योजना के लागत व्यय में और अधिक वृद्धि की सम्भावना है। लागत व्यय में यह अप्रत्याशित वृद्धि निश्चित रूप में सरकार को अधिक घाटे की वित्त व्यवस्था के लिए विवश करेगी।

**घाटे की वित्त व्यवस्था का देश की अर्थव्यवस्था पर प्रभाव**

हीनार्थ प्रवध एक दुश्वारी तद्वार के समान है। यदि इसका प्रयोग सत्रन्त, तथा मावधानी से सीमित मात्रा में किया जाए तो बड़े लाभप्रद परिणाम दे सकती है और यदि इसका प्रयोग अनियमित मात्रा में समावधानी में किया जाए तो यही देश की अर्थव्यवस्था में भयंकर आर्थिक समस्याएँ उत्पन्न कर देती हैं। जिनका समाधान करना सरकार, अर्थशास्त्रियों और समाज सुधारकों के लिए कठिन हो जाता है। पचवर्षीय योजनाओं में भारी मात्रा में हीनार्थ प्रवध करने से देश की अर्थव्यवस्था पर निम्नलिखित मुख्य प्रभाव पड़े हैं -

(1) मूल्यो में वृद्धि निरंतर तेजी में हो रही है। चतुर्थ योजना के इन चार वर्षों में ही लगभग 40 प्रतिशत से 45 प्रतिशत मूल्य वृद्धि हुई है। सामान्य जनता को मूल्य वृद्धि के कारण काफी कठिनाइयाँ का सामना करना पड़ रहा है। सरकार के लिए यह भारी समस्या हो गई है कि बढ़ते हुए मूल्यों को कैसे रोका जाए ?

(2) मूल्य वृद्धि के कारण सरकार के विभिन्न निर्माण तथा विनाम के व्यय में भी काफी वृद्धि हो जाती है। बढ़ते हुए खर्च को पूरा करने के लिए पुनः तदर्थ प्रबंध करना जरूरी हो जाता है जिसमें मूल्य वृद्धि को और बढ़ावा मिलता है।

(3) मूल्य वृद्धि के कारण ही सरकारी, अर्धसरकारी एवं निजी क्षेत्र में काम करने वाले कर्मचारियों के वेतन और महंगाई भत्ते में समय-समय पर वृद्धि होती रही है क्योंकि जीवन निर्वाह के सूचकांक में एक निश्चित वृद्धि होने के पश्चात् वेतन या महंगाई भत्ता बढ़ाना ही पड़ता है इसमें भी सरकारी खर्च बढ़ता है जिसे पूरा करने के लिए हीनार्थ प्रबंध करना जरूरी हो जाता है। इससे वेतन प्रेरित मुद्रा प्रसार की स्थिति उत्पन्न हो गई है।

(4) मूल्य वृद्धि के कारण उत्पादन लागत में वृद्धि होती है। भारत में भी उत्पादन लागत बढ़ाने से मूल्य बढ़ें हैं और लागत प्रेरित वृद्धि मुद्रा प्रसार उत्पन्न हुआ है।

(5) रुपये की त्रय शक्ति में उत्तरोत्तर कमी होने से उसके मूल्य की स्थिरता की समस्या भी उत्पन्न हो गई है। इसी कारण 1966 में रुपये का अवमूल्यन करना पड़ा था, और अवमूल्यन के पश्चात् विदेशी बाजार में आशातीत वृद्धि नहीं हुई है। पुनः रुपये के मूल्य का पुनर्बिलोकन करने की आवश्यकता हो जाती है।

(6) सुरक्षा पर भारी मात्रा में व्यय चालू रखना अनिवार्य हो गया है क्योंकि विदेशी अजमावों का भय दूर नहीं हुआ है।

ऐसा लगता है कि देश की अर्थव्यवस्था 'हीनार्थ प्रबंध एवं मूल्यवृद्धि' के 'द्रुपित चक्र' में फँस गई है। मूल्यवृद्धि के इस द्रुपित चक्र को तोड़ने के लिए सरकार द्वारा एक और मूल्य नियंत्रण के विभिन्न प्रभावशाली उपाय काम में लिए जा रहे हैं तो दूसरी ओर यह भी आवश्यक है कि आगे आने वाली विनाम की योजनाओं में हीनार्थ को कुछ समय के लिए त्याग दिया जाए या उसकी न्यूनतम राशि रखी जाए एवं उस पर दंड लगा जाय और उपयोग संबंधी वस्तुओं के उत्पादन में वृद्धि को प्राथमिकता प्रदान की जाए।

## राजकोषीय नीति तथा आर्थिक गतिविधियां

राजकोषीय नीति का आशय सरकार के व्यय, करों और ऋण संबंधी क्रियाओं में है। आर्थिक स्थायित्व और पूर्ण रोजगार की प्राप्ति के ऐसे महत्वपूर्ण मांछन के रूप में यह नीति आधुनिक युग में अधिनाधिक प्रयोग में लाई जान लगी है। इस नीति की लोकप्रियता केवल मनाजवादी देशों में ही नहीं अपितु पूंजीवादी देशों में भी अर्धसिद्ध है। युद्धोत्तरकाल में अन्नाधिक मुद्रा प्रसार ने और वीसा की महान मरी ने इसे बहुत प्रोत्साहन दिया है। वर्तमान युग में सरकारी बजट अर्थव्यवस्था के कुल व्यय का एक बड़ा प्रतिग्रह होता है जब कि अग्रशताब्दी पूर्व यह केवल निम्न प्रतिशत मात्रा हुआ करता था। आजकल राजकोषीय नीति पूर्व की तुलना अधिक प्रभावशाली बन गई है।

### राजकोषीय नीति का अर्थ

राजकोषीय नीति का सबसे सरकारी कर तथा व्यय नीति के निर्धारण में है। आजकल प्रत्येक देश की सरकार की अर्थनीति राजकोषीय नीति का एक महत्वपूर्ण अंग बन गई है। जो देश विद्वान के लिए उद्यत हैं उन्हें वित्त की पूर्ति इन साधनों से करनी पड़ती है। ऐसे देशों में प्रति व्यक्ति आय कम होने, राष्ट्रीय आय की कमी तथा पूंजीसंचय के अभाव के कारण केवल बचरोपण द्वारा ही वांछित वित्त की पूर्ति नहीं की जा सकती। फलस्वरूप कर, ऋण तथा घाटे की वित्त व्यवस्था द्वारा वित्त की पूर्ति की जा सकती है।

सरकार समय-समय पर अनेक प्रकार के प्रत्यक्ष और अप्रत्यक्ष कर लगाती है तथा उनमें प्राप्त धन को अनेक मर्कों पर व्यय करती है। इनमें निजी उद्योगों व नगरपालिकाओं को दिये जाने वाले अनुदान भी सम्मिलित होते हैं। सरकार अपनी कर नीति के द्वारा यह निर्धारण करती है कि देश के लोगों से वित्त की अपेक्षा प्राप्त की जाए तथा कैसे प्राप्त की जाए? राज्य की व्यय नीति में भी वे निर्णय सम्मिलित होते हैं जिनका सम्पूर्ण अर्थव्यवस्था में आय तथा व्यय के प्रवाह

पर गहरा प्रभाव पड़ता है। ऋणनीति का संबंध भी लोगों के व्याज का भुगतान करने, ऋण चुकाने की अवधि पूरी होने पर उनका भुगतान करने तथा भिन्न ऋणों को बानार में चालू करने से संबंधित निर्णयों से है। संक्षेप में, यह कहा जा सकता है कि राजकोपीय नीति का संबंध मौलिक रूप में अर्थव्यवस्था में आय को निजी व्यय तथा बचन के क्षेत्र से हटाकर सरकार की ओर मोड़ना है।

## राजकोपीय नीति के उद्देश्य

प्राचीन समय से ही राजकोपीय नीति में कर का उद्देश्य आय प्राप्त करना तथा व्यय का उद्देश्य देश की सुरक्षा तथा आन्तरिक शांति बनाए रखना था। वैसे तो राजकोपीय नीति के उद्देश्य किसी देश की आर्थिक परिस्थितियों के प्रारूप पर निर्भर करते हैं परन्तु आजकल न्यायगत वित्त निश्चय के अनुसार इनके उद्देश्य अर्थव्यवस्था में पूर्ण रोजगार स्थापित करना, देश में आर्थिक विकास को संभव बनाना, आय का न्यायोचित वितरण करना आदि हैं। वर्तमान बजट अर्थव्यवस्था में स्थिरता और पूर्ण रोजगार की अवस्था को प्राप्त करने का एक मुख्य मध्य है तथा विश्व के सभी देशों में बजट द्वारा इन अवस्थाओं को प्राप्त करने का प्रयत्न किया जाता है।

20वीं शताब्दी के प्रारंभ में सरकारी बजट कुल आय तथा व्यय का एक छोटा भाग हुआ करता था। राजकोपीय नीति का अर्थव्यवस्था में, आर्थिक नियंत्रण का नियंत्रण करने में कोई विशेष प्रभाव नहीं था। किन्तु वर्तमान परिस्थितियों में सरकारी बजट का अर्थव्यवस्था में कुल आय तथा रोजगार के निर्धारण में एक महत्वपूर्ण स्थान है।

## राजकोपीय नीति के अंग

राजकोपीय नीति के विभिन्न अंग इस प्रकार हैं

**कर-नीति** - सरकार द्वारा आरोपित करों का समाज के विभिन्न वर्गों पर समान प्रभाव नहीं पड़ता है। करों की प्रत्येक वृद्धि अथवा कमी से उपभोग, उत्पादन, बचत तथा विनियोग में भी कमी अथवा वृद्धि होती रहती है। इसका कारण यह है कि जनता की पहले से अधिक अथवा कम आय सरकार को देनी पड़ती है। इनके परिणामस्वरूप अन्य सभी मदों पर कमी करना आवश्यक होता है। सरकार द्वारा लगाए जाने वाले ऊँचे करा का औद्योगिक उत्पादन पर प्रभाव पड़ता है जिससे रोजगार की मात्रा में भी कमी को सहायता रहती है। वस्तुओं की कीमतों में वृद्धि होने से निर्यात पर भी प्रभाव पड़ता है। कृषि-क्षेत्र देश की मुद्रा की विनिमय दर गिरने लगती है और आर्थिक विकास के अवरोध होने की स्थिति आ जाती है। इसका कारण यह है कि अधिक आय वाला की आय का अधिकांश भाग कर के रूप

में चला जाता है और उन्हें पुरानी औद्योगिक इकाइयों के विकास तथा नवीन इकाइयों को स्थापित करने की प्रेरणा नहीं मिलती। बर्गों की मात्रा कम करने में लोगों की प्रयत्नशक्ति में वृद्धि होती है। उद्योगपतियों को उत्पादन बढ़ाने का उत्साह बढ़ता है तथा वचत और विनियोगों को भी प्रोत्साहन मिलता है। अतः एक प्रजातान्त्रिक विकासशील अर्थव्यवस्था में बर्गों को दूर सीमित रखनी चाहिए अन्यथा अर्थव्यवस्था का विकास अनुचित तथा नीमिन रूप में होगा। समाजवादी तथा अनियंत्रित अर्थव्यवस्था में जहाँ मान एवं शक्ति का मूल्य निर्धारण में विवेक महत्व नहीं होता वगैरह नीति जन कल्याण की दृष्टि से निर्धारित न होकर मुख्यतः शायकदल की भावनाओं को मनुष्य करने के लिए निर्धारित होती है।

विगत वर्षों में कर-नीति में अनेक दोष उत्पन्न हो गए हैं। पदस्वरूप बर्गों की बमूनी कटित हो गई है और कर व्यवस्था में भ्रष्टाचार और पक्षपात बढ़ा गया है। विश्व के अनेक देशों की कर व्यवस्था इस रोग में पीड़ित है। कर बमूनी भी अनुमान से कम होने से नए कर लगाना आवश्यक हो जाता है तथा पुगने बर्गों की बर्गों में परिवर्तन करना पड़ता है जिसमें अर्थव्यवस्था के विकास को उचित प्रोत्साहन नहीं मिल पाता है। अतः यह देखा जाता है कि समाजवादी अर्थव्यवस्था में कर नीति 'एक से छीन कर दूसरे को देने' की होती है किन्तु अक्सर यह देखा गया है कि उद्योगपति मूल्य प्रणाली को इस प्रकार समायोजित करते हैं कि कर का अधिकतम भार उद्योगपतियों पर डाल देते हैं। इससे निम्न तथा मध्यमवर्गों की आर्थिक स्थिति बिगड़ती जाती है। अतः अनुचित आर्थिक विकास के लिए कर-नीति लोचदार एवं व्यावहारिक होनी चाहिए तथा उसका संचालन मुख्यतः मनुष्य के रूप में तथा कृतापूर्वक किया जाना चाहिए, जिससे कि उद्देश्यों की पूर्ति की जा सके।

**व्यय नीति :** सरकारी व्यय की बढ़ती आय की तुलना में अधिक निश्चित होती है। प्रजातान्त्रिक देशों में सरकार अपनी आय को इस प्रकार व्यय करती है जिसमें लोगों की अधिकतम सन्तुष्टि प्राप्त हो तथा आर्थिक विकास तथा आय के अधिकतम स्रोत निर्मित हो सकें। व्यय करने की व्यवस्था की तरह सरल तथा मुख्यवर्षिक बनानी चाहिए। ऐसा नहीं करने से निश्चित राशि में केवल अनुचित क्षेत्रों एवं अवांछित हाथों में चली जाती है वल्कि व्यय का कोई परिणाम भी प्राप्त नहीं होता। इस प्रकार करोड़ रुपये व्यय करने पर भी देश में रोजगार, उत्पादन अथवा मानवागत व्यवस्थाओं में कोई सुधार के संकेत नहीं दीखते।

कभी-कभी सरकारी व्यय आय में अधिक हो जाता है। यह न तो अव्यवस्था का चिह्न होता है और न दोषपूर्ण नीति का चोख। जो देश विकासशील अवस्था में होते हैं उनमें तो घाटे के बजट बनाने की परंपरा पाई जाती है। घाटे की व्यवस्था दो तरह से की जाती है - प्रथम, नोट निर्माण करने और द्वितीय, ऋण प्राप्त करके। ये दोनों नीतियाँ एक दूसरे की विरोधी हैं तथा इनके परिणाम भी प्रायः विपरीत ही निकलते हैं।



उपरोक्त घाटे की वित्त व्यवस्था की दोनों रीतियों में नोट निर्गमन द्वारा घाटे की पूर्ति करने की रीति प्रायः मुद्रा प्रसार की अवस्था को उत्पन्न करती है क्योंकि सरकार इस घन से सामाजिक कल्याणकार्यों (बहुमुखी योजना रोड, मडक, नहरें आदि) को संपादित करती है जिनका प्रतिफल उत्तमान नहीं मिलता बल्कि दीर्घकाल में मिलता है। अतः अधिक मुद्रा के चलन के माध्यम-माध्य उत्पादन में नास्कारिक वृद्धि नहीं होती। पत्रस्वरूप चलन स्फीति की गति धीरे-धीरे बढ़ जाती है। सरकार का ध्येय यदि ऐसे उद्योगों के प्रोत्साहन के लिए हुआ हो जिनमें तन्त्रान पत्र मिलने की समावना हो अर्थात् जोध लाभ पट्टाचाने वाले हों तो स्फीति दुर्गी नहीं होती। इसका कारण यह है कि मुद्रा की वृद्धि की पूर्ति उत्पादन वृद्धि में ही हो जाती है। इन बातों में यह स्पष्ट है कि घाटे की अर्थव्यवस्था अपनाते समय यदि इस बात का ध्यान में रखा जाए कि उस राशि का विनियोजन केवल दीर्घ-कालीन लाभ देने वाले क्षेत्रों में ही नहीं हो रहा है बल्कि कीमतों में स्थायित्व बनाए रखा जा सकता है। इस दृष्टि में कुल राशि का दीर्घकालीन तथा अल्पकालीन उपयोग में समुचित विनियोग करना आवश्यक है।

बजट के घाट की पूर्ति के लिए ऋण लेने का कदम उठाया जाता है तो इसमें व्यापारिक बैंकों के नियंत्रण कम होने लगते हैं। इसमें उनकी माप निर्माण की शक्ति घट जाती है। जब यह क्रिया मौद्रिक अधिकारियों के सहाय्य में ही पूर्ण की जाती चाहिए। सरकार द्वारा लिए जाने वाले ऋणों पर प्रायः व्याज दर कुछ अधिक दी जाती है ताकि ऋणों की पूर्ति सरलता से हो सके। सरकार की प्रतिभूतियाँ बहुत तरल संपत्ति नहीं होतीं क्योंकि उनकी कीमतों में उच्चावचन होते ही रहते हैं। अतः बैंकों के लिए आकर्षण की वस्तु नहीं होती है। सरकार को मुद्रा बाजार में घन की गति को देखते हुए ही ऋण लेने चाहिए। सरकार द्वारा लिए गए ऋण मुद्रा तथा साख की स्फीति को कम करने के लिए अत्यंत ही उपयोगी हैं इसलिए इनमें माध्यम से बढ़ते हुए मूल्यों को रोक जा सकता है।

## राजकोपीय नीति तथा आर्थिक स्थिरता

आर्थिक स्थिरता की प्राप्ति के लिए राजकोपीय नीति का जो स्वरूप अपनाया जाता है उस प्रतिक्रिया राजकोपीय नीति कहते हैं। राज्य अपनी आय में अधिक व्यय करते अर्थव्यवस्था में आय, रोजगार तथा आर्थिक क्रियाओं के विस्तार करने में सहायक मिश्र हो सकता है तथा व्यय में कमी करके तथा बचत में वृद्धि करके अर्थव्यवस्था में रोजगार, आय, तथा आर्थिक क्रियाओं के स्तर में गिरावट कर सकता है। इस प्रकार राज्य अपनी बजट नीति द्वारा अर्थव्यवस्था का नियमन करता है। आर्थिक स्थिरता की प्राप्ति के लिए यदि राजकोपीय नीति को एक मंत्र के रूप में प्रयोग किया जाता है तो राज्य द्वारा अपने बजट के आधार तथा समय का नियमन

करना अनिवार्य है। मजेष में आर्थिक स्थिरता के लिए वजट नीति तभी मफन है मक्नी है, जब कि राज्य को यह ध्यान रहे कि किस समय अपनी आय की तुलना में अधिक व्यय तथा किस समय अपनी आय की तुलना में कम व्यय करना चाहिए। यदि मुद्रा प्रसार की अवस्था में राज्य घाट में वजट नीति अपनाकर आय की तुलना में अधिक व्यय करने लग जाए तो राजकोपीय नीति आर्थिक स्थिरता के लिए हानिकारक सिद्ध हो सकती है, क्योंकि मुद्रा प्रसार की दशा में व्यय को बढ़ाने की सम्मत्ता नहीं रहने अधिक व्यय को कम करने की सम्मत्ता होती है। राज्य इस स्थिति का नियमन बेसी के वजट बनाकर तथा व्यय में भारी कमी करके तथा कम में वृद्धि करके अपनी आय को बढ़ाना है। कम की वृद्धि का परिणाम होगा कि लोगों की उपभोग्य आय में कमी होगी, इससे उनकी व्यय करने की शक्ति कम हो जाएगी तथा अर्थव्यवस्था मनुष्यन स्थिति की ओर अग्रसर होगी। इसके विपरीत मदीकान में बेसी के वजट बनाकर अर्थव्यवस्था में मदी का रोग और अधिक बढ़ने योग्य तथा राजकोपीय नीति आर्थिक स्थिरता को प्राप्त न करके वर्तमान आर्थिक स्थिरता को और अधिक उग्र बना देगी। परन्तु वह नीति मुद्रा प्रसार की अवस्था में उपयुक्त साधन का काम दे सकती है।

सरकार को अपनी वर्तमान वजट सतुलन की नीति के न्याय पर वजट को व्यापार चक्र की सम्मत् अवधि में सतुलित रखने का प्रयत्न करना चाहिए, ताकि आर्थिक स्थिरता की सहज प्राप्ति हो सके। इस नीति के अनुसार राज्य को अन्तर्गत आर्थिक समृद्धि तथा अन्ति पूर्ण रोजगार की अवधि में बेसी वजट तथा बेरोजगारी और मदी की अवस्था में घाटा वजट प्रस्तुत करने चाहिए जिसमें आर्थिक स्थिरता को प्राप्त किया जा सके। इसका तात्पर्य यही है कि व्यापार चक्र की अवधि में अधिकांश समय में अमनुलित वजट रहना चाहिए। पूर्ण रोजगार की स्थिति में ही सतुलित वजट उचित होता है।

## स्फोति विरोधी राजकोपीय नीति

अर्थव्यवस्था में स्थिति की रोकथाम के लिए तथा आर्थिक स्थिरता प्राप्त करने के लिए राजकोपीय नीति का महत्त्वपूर्ण स्थान होता है। स्थिति को रोकने के लिए राजकोपीय नीति का निम्नलिखित तीन प्रकार में उपयोग किया जाता है

### (1) सार्वजनिक व्यय

जब वस्तु मूल्यों में लगातार वृद्धि हो रही हो तो मौद्रिक नीति (नाश नियंत्रण आदि) के साथ-साथ विज्ञान रूप में राजकोपीय नीति का प्रयोग भी किया जाता है। सर्वप्रथम तो सरकार को अपने प्रशासन व्यय के प्रत्येक मद में यथा-सम्भव वित्त व्यवस्था करनी चाहिए। अतः तक ही सके कम महत्त्व वाली योजनाओं को स्थगित करके तथा सार्वजनिक क्षेत्र के उद्योगों में नई पूँजी केवल अनिवार्य

होने पर ही लगाई जानी चाहिए। यदि घाटे की अर्थव्यवस्था अपनाई जा रही हो तो ऐसी स्थिति में उसे बंद कर देना चाहिए। सरकारी व्यय में कमी करने के साथ-साथ यह भी आवश्यक है कि पुराने करो में वृद्धि करने तथा कुछ नए कर लगाकर समाज के लोभा के हाथा से अतिरिक्त ऋण शक्ति को घाँच दिया जाए। इन सब कार्यवाहियों का उद्देश्य सरकारी व्यय में कमी करना है, इसमें भविष्य में मुश्किल का चलन कम होकर स्थिति की अवस्था समाप्त हो जाएगी।

परंतु सरकारी व्यय में कमी करने की अपनी निश्चित सीमाएँ होती हैं। सफट काल की स्थिति में विशेषकर युद्ध के समय तथा अंतर्राष्ट्रीय राजनीतिक स्थिति के कारण यह गंभव नहीं होता कि सरकारी व्यय में कमी की जा सके।

## (2) कर

करो की वृद्धि से स्थिति को रोका जा सकता है। करो की वृद्धि के प्रमुख दो उद्देश्य होना चाहिए। प्रथम, कर इस प्रकार लगाए जाने चाहिए, जिससे अर्थव्यवस्था के संपूर्ण उपभोग-व्यय को कम किया जा सके तथा दूसरे, निवेश व्यय में भी वृद्धि नहीं होनी चाहिए, क्योंकि इस अवस्था में साधना की कमी होती है। साथ ही मौद्रिक नियंत्रण में वृद्धि होने के लिए वाम्बविक नियंत्रण में कोई वृद्धि नहीं होगी। स्थिति काल में अर्थव्यवस्था में पूर्ण रोजगार की स्थिति होने में वस्तुओं की पूर्ति में और अधिक वृद्धि करना बटित हो जाता है तथा मूल्यों को स्थिर रखने का एकमात्र उपाय वस्तुओं, विशेषकर उपभोग वस्तुओं की माँग को सीमित रखना है। किंतु इसके लिए यह आवश्यक है कि लोगों की आय इतनी कम हो जाए कि वे कुल उपभोग पर केवल इतना मौद्रिक व्यय करें जिससे कुल माँग एवं पूर्ति में संतुलन स्थापित हो जाए। आय कर में इस प्रकार वृद्धि की जाए जिससे निम्न तथा मध्यम वर्ग के लोगों पर इसका भार पड़ सके, किसी कर तथा उत्पादन करो में वृद्धि करने समाज के कुल उपभोग की पूर्ति के अनुसार कम किया जा सकता है। अतः में स्थिति के समय राजरोपीय नीति के अनुसार करो की गहराई तथा विस्तार में वृद्धि की जानी चाहिए।

## (3) ऋण

आजकल ऋण को राजरोपीय नीति का एक अंग माना जाने लगा है। स्थिति काल में लोगों की मौद्रिक आय में वृद्धि हो जाती है। अतः केवल सरकारी व्यय में कमी तथा करो में वृद्धि करने से इस समस्या का समाधान नहीं किया जा सकता। करो में वृद्धि करने से जनता द्वारा विरोध किया जाता है। इस कारण सरकार करो में अधिक वृद्धि नहीं कर सकती है। प्रजातान्त्रिक शासन व्यवस्था में इस प्रकार की करो की वृद्धि से सरकार जनता का विश्वास खो बैठती है। अतः ऐम देशों में करो की वृद्धि किसी निश्चित सीमा में ही की जानी चाहिए। यदि मामान्य करो में वृद्धि भी की जाती है तो इससे अपवचन की प्रियाएँ बढ़ने लगती हैं।

उपरोक्त बातों की धृष्टिगत रखन हुए सरकार की जनता के पास<sup>३</sup> में अनि-  
रिक्त धनराशि दीचने के लिए एक व्यवस्थित ऋणयोजना चालू करनी चाहिए।  
सरकार की यह ऋणयोजना स्थिति निवारक मिट्ट होनी। विभिन्न प्रकार के  
वचन-पत्र निर्गमित किए जाते हैं जिन पर उचित व्याज के अनिरिक्त इनाम की  
व्यवस्था भी की जा सकती है। सामूहिक वचन बमियान चलाए जा सकते हैं जिनमें  
लोगों को वचन करने के लिए प्रोत्साहित किया जा सकता है। अनिवार्य वचन  
योजना को लागू करने भी गंभीर स्फीति की अवस्था पर नियन्त्रण किया जा सकता  
है। इन्हीं कारणों तथा विश्व के अन्य देशों में पुरस्कार वचन बाढ़ योजना  
स्फीति को रोकने के लिए लागू की गई है। भारत में यह योजना जो 1960 में लागू  
की गई थी, स्पष्ट नहीं हो सकी। केवल इनाम ही नहीं, प्रव्याजि पुरस्कार बाढ़  
योजना जो 1960 ई० में लागू की गई थी, पूर्ण मफल नहीं हो सकी।

### मंदी काल में राजकोपीय नीति

मंदी अथवा अवसाद की स्थिति में देश की सृष्टि अर्थव्यवस्था की स्थिति अत्यंत  
दयनीय हो जाती है। आर्थिक त्रिप्राण प्राण मुत्तावस्था में हो जाती है तथा विनि-  
योजन की वृत्ति समाप्त हो जाती है। जनता के पास श्रय-शक्ति की अत्यंत ही कमी  
हो जाती है। ऐसी परिस्थिति में सरकार का करो में छूट देने का काम जारी हो  
जाना है तथा अनिरिक्त मुद्रा निर्गमित करके आय की कमी की पूर्ति की जा सकती  
है।

मंदी का प्रभाव कम करने के लिए सरकार रोजगार के अनेक नवीन स्रोत  
आरम्भ कर सकती है। उदाहरणार्थ, सरकार सार्वजनिक निर्माण कार्यों पर अधिक  
व्यय करके अर्थव्यवस्था में गमस्त भाग के स्तर को बढ़ाती है, जिससे अर्थव्यवस्था  
पूर्ण रोजगार की परिस्थिति में वचन तथा निवेश में सतुलन प्राप्त कर सके। सार्व-  
जनिक निर्माण कार्यों पर व्यय करने से एक लाभ यह होगा कि अर्थव्यवस्था में  
ममस्त व्यय में आरम्भ व्यय के गुणगुणा वृद्धि हो जाती है तथा अर्थव्यवस्था चैतन्य  
की ओर गतिमान हो जाती है। सरकार निजी क्षेत्र में भी निवेश की भाषा में वृद्धि  
करके और रोजगार तथा आय में वृद्धि करके उपभोग में भी वृद्धि कर सकती है।  
इस प्रकार के निवेश वृद्धि प्रभाव सक्ती होंगे तथा अर्थव्यवस्था में मंदी का रोग  
भीघानिघोघ दूर हो जाएगा। यह करो में छूट देकर भी किया जा सकता है।  
निगम कर, परिमर्षित कर, आय कर, नामाज कर इत्यादि में कमी करके निजी  
क्षेत्र के उद्योगपतियों को नए उद्योगों का निर्माण तथा पुराने उद्योगों के विस्तार के  
लिए प्रोत्साहित किया जा सकता है। इनके अनिरिक्त सरकार द्वारा लिए गए पुराने  
ऋणों का अवधि से पूर्व भुगतान किया जाना चाहिए। ऐसा करने से लोगों की  
आय में वृद्धि होगी जिसमें उनके उपभोग व्यय में कुछ वृद्धि होने से अर्थव्यवस्था में  
आय तथा रोजगार में भी वृद्धि हो सकेगी।

## अल्पविकसित देश तथा राजकोपीय नीति

किसी देश में आर्थिक विकास करने के लिए लोगों तथा उनकी सरकारों के पास अनेक उपाय हैं, परन्तु उनमें से एक अत्यन्त महत्वपूर्ण उपाय सरकार की राजकोपीय नीति है। विकासशील देशों में उनकी पूँजी निर्माण की समस्या का समाधान करने में राज्यवित्त का एक महत्वपूर्ण स्थान है। किसी देश में पूँजी-निर्माण या पूँजी-संचय करने में आजकल सरकार की भी बड़ी जिम्मेदारी है। यह काम लोगों की बचत करने तथा खर्च करने की प्रवृत्तियों पर नहीं छोड़ा जा सकता। इसमें राजकोपीय नीति का मुख्य काम यह है कि वास्तविक आय में जो वृद्धि हुई उसका अधिक से अधिक भाग बचा लिया जाए और यथामात्र कम से कम भाग तत्कालीन उपयोग बढ़ाने में लगाया जाए। हमारे शब्दों में, इसका अर्थ यह है कि सरकार राजकोपीय नीति द्वारा, अर्थात् कर लगाकर या ऋण लेकर या अपने धन को समुचित मात्रा में घटा कर या बढ़ा कर ऐसा करे कि देश में बचत बढ़े और उपभोग पर व्यय कम हो।

क्षेत्र में विकसित देशों में राजकोपीय नीति का उपयोग निम्नलिखित उद्देश्यों की पूर्ति के लिए किया जाता है

- (1) आर्थिक विकास के लिए आवश्यक विनीय साधन जुटाना
- (2) आंतरिक तथा विदेशी प्रभाव से मूल्यों में होने वाले परिवर्तनों को नियंत्रित करना,
- (3) उपभोग को नियंत्रित करना, जिससे आर्थिक साधन उपभोग से हटा कर विनियोग में प्रवाहित किए जा सकें,
- (4) बचत तथा विनियोग को बढ़ाने के उपाय करना
- (5) आर्थिक साधनों को जनता से लेकर सरकार को हस्तांतरित करना, जिससे सार्वजनिक विनियोगों की प्रोत्साहन मिले,
- (6) विनियोग के ढाँचे को समुचित रूप में परिवर्तित करना,
- (7) आर्थिक विपत्तियों को कम करना।

सीमांत बचत प्रवृत्ति आर्थिक विकास में एक अत्यावश्यक तथा आधारभूत निर्धारित तत्त्व है। परन्तु अधिकतर यह देखा गया है कि उन्नत देशों की देखादेखी अल्पविकसित देशों में लोगों की उपभोग प्रवृत्ति बढ़ती जाती है जिससे उनकी बचत करने की शक्ति कम हो जाती है और इस प्रकार उनमें रोजगार बढ़ने में यह एक रुकावट बन जाती है। अब राजकोपीय नीति से इस रुकावट को दूर करना है। इसका एक उपाय तो यह है कि कर लगाकर लोगों का उपभोग व्यय कम कर दिया जाए। इस प्रकार मानो उन्हें अनिवार्यतः खर्च कम करना पड़ता और बचत बढ़ जाती। अर्थशास्त्र में आरोपित बचत का प्रयोग इसी अर्थ में होता है।

सरकार कर लगाकर लोगों को बचत करने पर विवश करती है। क्यों द्वारा कराई गई मजदूरी बचत स्थिति के बाग्य होन वाली बचत में घेष्ट है, क्योंकि मुद्रास्फीति की एक सीमा के बाद लोगों पर एक ऐसा प्रभाव डालती है कि बचत करने की शक्ति मात्र समाप्त हो जाती है। लोग अपनी संचित पूंजी का उपभोग करने लग जाते हैं। स्फीति के कारण हुई आरोपित बचत अर्थव्यवस्था के उत्पादन के टांचे को बिह्वल या खराब कर देती है। इससे विनाश पदार्थों के उत्पादन करने वाले उद्योगों को प्रोत्साहन मिलता है क्योंकि स्फीति जल में जल गरीबों के हाथ में निरन्तर धनवानों का पास जाती जाती है। इसलिए ऐसी अवस्था में बचत प्रिजुल खर्चों का रूप धारण कर लेती है।

क्यों द्वारा बचत करने के सबब में यह आशंका उत्पन्न होती है कि जब लोग स्वयं बचत नहीं करेंगे और करारोपण के कारण लोग शायद अपनी बचतें कम कर दें परन्तु इसका कोई भय नहीं होना चाहिए कि सरकार द्वारा की गई अनिवार्य सामूहिक बचत के कारण लोगों द्वारा की जाने वाली व्यक्तिगत स्वेच्छापूर्व बचतें नष्ट हो जाएगी। अक्सर यह देखा गया है कि लोग कर भी देते रहते हैं और बचत भी करते रहते हैं। किन्तु बचत की प्रोत्साहन देने के लिए यह आवश्यक है कि कर आय पर नहीं वर्ग खर्च पर लगाए जाने चाहिए। लोगों के खर्च पर उत्पादन कर तथा अन्य परोक्ष कर तो पढ़ने भी लगे होते हैं। अब निजी उपभोग पर एक व्यापक कर लगाया जाए। इस प्रकार कोई व्यक्ति अपनी आय का जो भाग बचत कर ले, उस पर आय कर के छूट की जा सकती है, जैसा कि आदर्श आन पर कर लगाते समय औषधसीमा निष्ठ पर छूट दी जाती है। यदि क्यों द्वारा बचत न करनी हो तो जबरन बचत या आरोपित ऋण भी लिए जा सकते हैं। ये भी अनिवार्य बचत की तरह ही होते हैं।

उपरोक्त उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए राजकोषीय उपायों का सज्जन प्रयोग होना चाहिए। विनाश वित्त के सिद्धांत के अंतर्गत मार्बलनिष्ठ आय और व्यय की नीतियों का स्वरूप विनाश होना चाहिए। लोन व्यय का उद्देश्य केवल प्रत्यक्ष लाभ प्राप्त करना ही न हो बल्कि इसके उत्पादन, आन तथा रोजगार पर पड़ने वाले प्रभावों की भी ध्यान में रखा जाए। आदर्शवत्ता पढ़ने पर छात्र के बचत बनाना भी उचित होगा, इसी प्रकार करारोपण का उद्देश्य केवल आन प्राप्त करना ही न हो अपितु प्रभावपूर्ण लाभ को नियंत्रित करना भी होना चाहिए।

### राजकोषीय नीति एवं पूर्ण रोजगार

आधुनिक युग में प्रत्येक सरकार की आधिकारिक तथा नांशिक नीतियों का उद्देश्यपूर्ण रोजगार प्राप्त करना होता है। इन नीतियों के अंतर्गत विभिन्न नीतियों द्वारा पूर्ण रोजगार की प्राप्ति करने का प्रयास किया जाता है। इन नीतियों की विवेचना पूर्ण

रोजगार एवं राज्य के धनिष्ठ संबंध को स्पष्ट करती है। परन्तु हमें यह नहीं भूलना चाहिए कि राजकीय नीति पूर्ण रोजगार को प्राप्त करने में केवल अग्रगण्य रूप में कार्य करती है। राजकीय नीति एवं पूर्ण रोजगार की पारस्परिक निर्भरता के संबंध में पहले हम प्राचीन मत का अध्ययन करेंगे।

## श्रमवित्त का प्राचीन मत तथा पूर्ण रोजगार

प्रतिष्ठित अर्थशास्त्रियों का मत था कि स्वतंत्र प्रजाती में पूर्ण स्वयं भाग उत्पन्न कर लेनी है। जे० बी० से के बाजार सिद्धान्त की मान्यता यह है कि 'पूर्ति' अपने लिए भाग की स्वयं सृष्टि करनी है। प्रतिष्ठित अर्थशास्त्रियों की यह मान्यता है कि प्रत्येक देश में पूर्ण रोजगार की स्थिति बनी रहती है। यदि किसी समय पूर्ण रोजगार की स्थिति नहीं पाई जाती तो यह समझना चाहिए कि उत्पादन व्यवस्था में सरकार का परीक्षण हस्तक्षेप होता है। स्वतंत्र नीति में विश्वास करने वाले इन अर्थशास्त्रियों ने मतानुसार बेरोजगारी स्वयं शक्ति की अपनी दृष्टि में होनी है। उन्होंने श्रमिकों को दोषी ठहराने हुए कहा कि बेरोजगारी इसलिए भी होती है कि वे अधिक भ्रष्टाचारी चाहते हैं। इस प्रकार यदि किसी देश में बेरोजगारी उत्पन्न होती है तो उसका कारण या तो सम्पत्ति हस्तक्षेप हो सकता है या श्रम सङ्कट। यदि ऐसा नहीं होता तो पूर्ण रोजगार की स्थिति बनी रहती है। इन प्राचीन विचारधारा के अनुसार सरकार के प्रभाव द्वारा किसी भी प्रकार में श्रम भाग उत्पन्न नहीं हो सकती और न ही रोजगार बढ़ाया जा सकता है। इन अर्थशास्त्रियों के अनुसार राज्य को अपना बजट समुचित रखना चाहिए। इन व्यक्तियों की यह मान्यता है कि समाज में एक व्यक्ति की बचत दूसरे व्यक्ति द्वारा विनियोजित कर दी जाती है। निजी विनियोग स्वयं ही पूर्ण रोजगार प्राप्त करने में सहायक होते हैं, अतः निजी विनियोग के मामलों में सरकार को हस्तक्षेप करने की आवश्यकता नहीं होती।

उपर्युक्त विवरण में यह स्पष्ट है कि प्रतिष्ठित अर्थशास्त्रियों का रोजगार सिद्धांत अनेक मान्यताओं तथा धारणाओं पर आधारित है। उनकी यह मान्यता कि निजी विनियोग स्वयं पूर्ण रोजगार की स्थिति स्थापित करने में तथा राज्य का हस्तक्षेप उसे प्रभाव देता है, अगम्य सिद्ध हो चुका है। वर्तमान युग में कोई सिद्धान्त स्वतंत्र अर्थतंत्र या पूर्णतया पूँजीवादी अवस्था को आधार मानकर नहीं बनाना चाहिए। सामाजिक, आर्थिक एवं राजनीतिक कारणों से सभी देशों में सरकार का हस्तक्षेप बढ़ता जा रहा है जिसमें स्थिति में विवाद की अपेक्षा सुधार हुआ है। अतः रोजगार के प्रतिष्ठित सिद्धान्त को स्वीकार करना विकास एवं गतिशीलता की अवहेलना करनी होगी। प्राचीन अर्थशास्त्रियों के इस सिद्धान्त को रुढ़िवादी सिद्धांत या दृढ़ सिद्धांत कहा जाता है।

## आधुनिक मत

पूर्ण रोजगार का आधुनिक विचार 1930 की विश्वव्यापी मंदी के बाद प्रकाश में आया, बीन्स, जो अब तक प्राचीन विचारधारा का समर्थक था, अब उनकी कड़ी जानीबना करने लगा। सन् 1930 के मध्यमदी बात ने यह सिद्ध कर दिया कि प्रतिष्ठित मिदान मौनिक रूप में कितना ही आवश्यक मना परन्तु व्यावहारिकता की कसौटी पर खरा नहीं डगन। बीन्स का कहना था कि 'प्रतिष्ठित मिदानों का अनुभवों तथा तथ्यों पर प्रयोग करना आनन्द एवं अनर्थकारी है। उनका दिवा' ने आधुनिक समय में यह कहना समझ नहीं कि जो कुछ हम उपभोग नहीं कर पाते उसका उपभोग व्यापारी एवं विनियोग के रूप में कर लेता है। साम्प्रदाय में मन्द भी यह है कि यदि हम उपभोग नहीं करेंगे तो व्यापारी विनियोग के लिए पैसा नहीं होंगे। अब यह स्वीकार किया जाने लगा है कि विनियोग और उपभोग एक दूसरे पर निर्भर है। उपभोग के बन्नाद में विनियोग नहीं होंगे। दोनों एक साथ पड़ते या एक साथ बढ़ते हैं। यदि किसी समय सामाजिक व्यय मपूर्ण उपरब्ध उत्पादक माधनो को प्रयोग में लाने के लिए पर्याप्त नहीं है तो हम यह स्वीकार करने हैं कि राज्य आप में अधिक व्यय करने राष्ट्रीय आय में निश्चित रूप से वृद्धि कर सकता है। यही कारण है कि आज गतुमित बजट के सिद्धांत की मान्यता प्राप्त नहीं है।

बीन्स ने कहेत किया है कि पूर्ण रोजगार की प्राप्त करने के लिए बहुत में कमी करनी चाहिए तथा सार्वजनिक व्यय के द्वारा प्रभावपूर्ण नाग को बनाना चाहिए। बीन्स के मतानुसार पूँजीवादी अर्थव्यवस्था में उपभोग की अपेक्षा बहुत के बढ़ने की प्रवृत्ति अधिक पाई जाती है जिसका परिणाम यह होता है कि अतिरिक्त आय के उत्पन्न होने के साथ उन वस्तुओं और सेवाओं की माग नहीं बढ़ती, जिसका उत्पादन किया गया है। इसलिए अर्थव्यवस्था में बेरोजगारी उत्पन्न होती है। बीन्स ने इसी कारण इन बात पर बल दिया कि सार्वजनिक व्यय द्वारा प्रभावपूर्ण नाग को प्रोत्साहित करना चाहिए। ऐसा करने के लिए यदि घाटे की वित्त व्यवस्था का भी अनुसरण किया जाए तो अनुचित न होगा, क्योंकि इनसे राष्ट्रीय आय में वृद्धि होगी।

बीन्स के अनुसार पूर्ण रोजगार की प्राप्त करने के लिए उपभोग और विनियोग दोनों को बनाना जरूरी है। विनिर्गो में वृद्धि करने के लिए सार्वजनिक व्यय की वृद्धि एक उपयोगी जन्म है। हेंनन का विचार था कि निजी क्षेत्र में विनियोग की वृद्धि न 'समुत्पादन उत्तेजन' तथा सति अप्रावपूर्ण व्यय का उपयोग किया जा सकता है। समुत्पादन उत्तेजन का उपयोग उस समय किया जाएगा जब विगही अर्थव्यवस्था को ठीक करने के लिए सरकार को एक मुक्त धनराशि व्यय करनी होगी। समुत्पादन उत्तेजन का आधार यह पूर्ववर्णना होती है कि अम्पाई नवीन व्यय ने जायिक किया के स्तर को ऊँचा उठाने की अम्पाई प्रवृत्ति होगी। सति पूरक व्यय का प्रयोग निजी विनियोगों की कमी को पूरा करने के लिए किया



जाएगा। सरकार को उस समय तक ध्यय करते रहना चाहिए जब तक निजी क्षेत्र में विनियोग की कमी पूरी नहीं हो जाती। इस नीति को हसन ने 'विपरीत चक्रीय राजकोपीय नीति' का नाम दिया है। सार्वजनिक व्यय चाहे किसी प्रकार का भी हो, वह गुणक प्रभावों द्वारा प्रभावपूर्ण मांग में वृद्धि करता है इसलिए पूर्ण रोजगार की स्थिति प्राप्त करने में उसका विशेष योगदान होता है।

### सन्तुलित बजट की नीति

यदि हम सन्तुलित बजट की नीति को अपनाते हुए पूर्ण रोजगार की स्थिति प्राप्त करना चाहते हैं तो सरकार को आय का वितरण समान करने के प्रयास करने होंगे। सरकार को ऐसी नीति अपनानी होगी कि व्यक्ति चामू विनियोग की सुविधाओं की तुलना में अधिक बचत करने का प्रयत्न करे। ऐसी स्थिति में पूर्ण रोजगार को प्राप्त करने के लिए तथा आय के वितरण को समान करने के लिए सरकार को अनेक प्रयास करने पड़ेंगे ताकि अर्थव्यवस्था एक सामान्य स्तर पर चली रहे। हम सदर्भ में करारोपण का वर्णन अग्रिम पक्षियों में किया गया है।

**करारोपण का कार्यभार :** करारोपण केवल आय के साधन जुटाने में ही नहीं अपितु आय के पुनर्वितरण में भी महायत्न होता है। आर्थिक दृष्टि से बचतों को कम करना पूर्ण रोजगार की स्थिति को प्राप्त करने के लिए आवश्यक है। परंतु पुनर्वितरण मन्त्री करारोपण की नीति बहुत सावधानी से व्यवहार में लानी चाहिए। ताकि आय के पुनर्वितरण के प्रयास विनियोग की क्रियाओं को निरोधित न करें।

नीति का विश्वास था कि प्रभावपूर्ण मांग के कम होने का मूल कारण उपभोग की प्रवृत्ति का कम होना है, जिससे बेरोजगारी बढ़ती है। उपभोग की प्रवृत्ति की कमी को पूरा करने के लिए पुनर्वितरणात्मक कर सहायक हो सकता है। धनी लोगों की अपेक्षा निर्धन व्यक्तियों की उपभोग प्रवृत्ति अधिक होती है। इसलिए धनी व्यक्तियों पर कर का भार बढ़ाकर जो आय प्राप्त हो वह निर्धन वर्ग को स्थानांतरित कर देना चाहिए। ऐसा करने से उपभोग की प्रवृत्ति बढ़ेगी तथा प्रभावपूर्ण मांग में वृद्धि होकर पूर्ण रोजगार की स्थिति प्राप्त होगी। पुरानी निष्प्रिय बचतों पर भी कर लगाया जा सकता है, परंतु शर्त यह है कि ऐसे कर का उपयोग पुनर्वितरण द्वारा मांग में वृद्धि करने के लिए है।

पुनर्वितरणात्मक करों को यदि सावधानीपूर्वक लगाया जाए तो पूँजी का संचय कम होने की अपेक्षा बढ़ सकता है। करारोपण इस प्रकार में किया जाय कि व्यापारियों के विनियोग करने की रुचि कम न हो। निजी विनियोगों को प्रोत्साहित करने का सर्वोत्तम उपाय यह है कि उन वस्तुओं के उपभोग को बढ़ाया जाए जिनके उत्पादन में हम पूँजी का उपयोग किया जा सके।

## सार्वजनिक व्यय तथा पूर्ण रोजगार

पूर्ण रोजगार की स्थिति को प्राप्त करने में सार्वजनिक व्यय का बहुत अधिक योगदान माना गया है। उद्देश्य की दृष्टि से सार्वजनिक व्यय को तीन विभागों में विभाजित किया जा सकता है :

### (1) उपभोग प्रवृत्ति को प्रोत्साहित करने वाला व्यय

उपभोग प्रवृत्ति में वृद्धि होने में प्रभावपूर्ण भाग में वृद्धि होने की सम्भावना हो जाती है। उपभोग प्रवृत्ति को दो रीतियों से बढ़ाया जा सकता है। प्रथम वर्गों की दर घटाकर तथा द्वितीय वर्ग वर्गों को अधिक सहायता देकर। वर्गों के घटने से लोगों के पास पटल की अपेक्षा अधिक धन बचन लगता है जिसकी उपभोग के लिए प्रयोग में लाया जा सकता है। ऐसा करने में निजी विनियोगों को प्रोत्साहन मिलता है और रोजगार में वृद्धि होती है।

दूसरी रीति जनता पर कर लगाकर सार्वजनिक व्यय में वृद्धि करना है। यहाँ सरकारी व्यय में उतनी ही वृद्धि हो सकती है जितनी करों में। यहाँ बजट संतुलित रहता है। परन्तु इन पद्धति में यह अवगुण है कि सार्वजनिक व्यय को बहुत अधिक बढ़ाना पड़ता है। ऐसा पुद्गलानी स्थिति में ही हो सकता है। गतिकाल में घाटे का बजट अधिक उपयोगी सिद्ध हो सकता है।

### (2) निजी विनियोग को प्रभावित करने वाला व्यय

निजी विनियोगों की वृद्धि प्रभावपूर्ण भाग में वृद्धि करती है। फ्रान्स में रोजगार का स्तर ऊँचा होता है। सरकार द्वारा निजी विनियोगों को प्रोत्साहन निम्न रीतियों द्वारा दिया जा सकता है :

(1) व्याज की दर को अपेक्षा लाभ की दर में वृद्धि,

(2) विदेशीय ऋणरोपण नीति द्वारा निजी विनियोगों को बर से मुक्त कर दिया जाए या बर का भार कम कर दिया जाए,

(3) नवीन उत्पादन प्रणाली या नई मशीनों के प्रयोग के लिए सरकार द्वारा वित्तीय सहायता दी जाए जिससे निजी विनियोगों की प्रोत्साहन मिले और भाग में वृद्धि हो,

(4) मोबाइल उद्योगों को वित्तीय सहायता दी जाए। ऐसी सहायता उद्योग में नंग हुए श्रमिकों के अनुपात में हो, ताकि अधिक श्रमिकों वाले उद्योग को अधिक सहायता मिले और रोजगार में वृद्धि हो।

### सार्वजनिक विनियोग

सार्वजनिक विनियोग द्वारा नुन विनियोग की भाँसा को बढ़ाना चाहिए जिससे प्रभावपूर्ण भाग में वृद्धि हो और रोजगार स्तर ऊँचा हो। परन्तु इन बात

का ध्यान रखा जाए कि मार्बजनिज विनियोग की वृद्धि में निजी विनियोग में कमी न आए।

### मार्बजनिज ऋण तथा पूर्ण रोजगार

यह कहा गया है कि रोजगार को प्राप्त करने के लिए प्रतिगाभी करों की अपेक्षा प्रगतिशील कर अधिक उपयुक्त है और साथ ही गरीब प्रसार की करों की तुलना में ऋण अधिक उपयोगी सिद्ध होने हैं। रोजगार के स्तर को ऊँचा करने के लिए ऋण लेना भी उचित है परन्तु इसमें गंभीर दोष यह है कि ऋण का भार बढ़ जाता है। मार्बजनिज ऋणों का लेना उसी समय सामनायक होता है जब वे निष्क्रिय बौद्धिक से लिए जाए। यदि वर्तमान उपभोगों में या विनियोगों में कटौती करने मार्बजनिज ऋण दूर किए जाएंगे तो पूर्ण रोजगार की प्राप्ति संदेहास्पद रहेगी।

सामंजसिक भुगतान की बापसी द्वारा भी प्रभाव पूर्ण मांग में वृद्धि की जा सकती है। परन्तु शर्त यह है कि भुगतान की राशि का प्रयोग उपभोग और विनियोग की वृद्धि में किया जाना चाहिए। देश के नियंत्रण तथा मध्यमवर्ग की ऋणों की बापसी अवश्य करनी चाहिए ताकि उपभोग की प्रवृत्ति को प्रोत्साहन मिले।

### घाटे की वित्त व्यवस्था तथा पूर्ण रोजगार

सर्नर का विचार है कि पूर्ण रोजगार स्तर को प्राप्त करने के लिए सरकार स्वयं असीमित मात्रा नोट छाप सकती है। कीम्स ने भी इस दृष्टि में घाटे की वित्त व्यवस्था का पूर्ण समर्थन किया है। परन्तु इस मस्य में शर्त यह है कि जैसे पूर्ण रोजगार की अवस्था प्राप्त हो जाए तो घाटे की वित्त व्यवस्था को समाप्त दिया जाए अन्यथा मुद्रा स्फीति की दशाएँ उत्पन्न हो जाएगी।

अतः हम कह सकते हैं कि विभिन्न राजनीतीय यंत्रों की सहायता से हम आर्थिक स्थायित्व प्राप्त कर सकते हैं और पूर्ण रोजगार की स्थिति को प्राप्त कर सकते हैं। पूर्ण रोजगार का स्थिति अल्पकाल में प्राप्त नहीं हो सकती। इसको दीर्घकाल में उचित मोरवित्त व्यवस्था द्वारा प्राप्त किया जा सकता है। फिर भी यह नहीं भूलना चाहिए कि राजनीतीय साधनों से ही अर्थव्यवस्था में स्थायित्व तथा रोजगार में निश्चित रूप से वृद्धि की जा सकती है। परन्तु साधन की दृष्टि से एक आदर्श स्थिति को प्राप्त नहीं किया जा सकता। इस सीमा के उपरति भी राजनीतीय नीति एक शक्तिशाली यंत्र है। यौद्धिक एक राजनीतीय नीति की सहायता की सहायता से रोजगार के ऊँचे स्तर को प्राप्त किया जा सकता है।

उपरोक्त विवेचन विभिन्न राष्ट्रों में उत्पन्न हुई बेरोजगारी के लिए उपयुक्त हो सकता है। अविभक्त देशों की बेरोजगारी की माया कुछ भिन्न है। अल्पविभक्त देश ग्यून आर्य वाले देश हैं। विभक्त देशों की बेरोजगारी अपर्याप्त मांग का सूचक है जब कि अल्पविभक्त देशों की बेरोजगारी अपर्याप्त मांग का सूचक है।

पर्याप्त स्रोतों की अनुपस्थिति में अन्व-गति का पूर्ण उपयोग नहीं हो सकता। इन लिए इन देशों में मौलिक समस्या अल्प उत्पादनता की होती है न कि बेरोजगारी की। उपचार की दृष्टि से इन देशों में पूँजी निर्माण तथा उत्पादन रोजगार को प्राप्त करने की ओर प्रयास करने चाहिए। इन देशों उद्योगों की प्राप्ति में बिजली अनुदान बजट नीति का हो सकता है उनका मौद्रिक व्यय की वृद्धि का नहीं हो सकता।

## राजकोषीय नीति की सीमाएँ

आर्थिक विकास तथा स्थिरता की दृष्टि से, तेजी से नदी बान के प्रसारों को दब करने की दृष्टि से बचन तथा विनियोग को आगे बढ़ाने की दृष्टि से जहाँ राजकोषीय नीति का अपना महत्वपूर्ण स्थान है, वहाँ उसकी सीमाओं को भी नहीं भुनाया जा सकता।

### (1) अल्पविकसित देशों में सीमित उपयोग

अल्पविकसित देशों में वृद्धि बजट राष्ट्रीय आय के घाटे में भाग का ही निर्माण करता है इसलिए वह उतना अधिक प्रभाव नहीं डाल पाती बिजली कि विकसित देश में डाल देती है। अल्प वसूलायन को अधिक प्रभावशाली नहीं बनाया जा सकता क्योंकि अल्पविकसित देशों में व्यक्तियों की आय कम होने से वे अल्प कर के बगुन में ही नहीं आते। अल्पविकसित देशों में कर से प्राप्त आय राष्ट्रीय आय का बहुत छोटा भाग होती है जबकि विकसित देशों में इसके विपरीत होगा है। उदाहरणार्थ भारत में इसका प्रतिशत 13-14 है, जबकि प्रगतिशील देशों में वह प्रतिशत 25-30 से भी अधिक है।

### (2) विभिन्न क्षेत्रों का पारस्परिक संबंध न होना

यह विशेषता मुख्यतः अल्प विकसित देशों में ही स्पष्टीकरण होती है जहाँ कि विभिन्न क्षेत्र प्रायः घनिष्ठ रूप से परस्पर संबंधित नहीं होते। फलतः राजकोषीय नीति के अंतर्गत किसी लिए गए उपाय का प्रभाव समस्त क्षेत्र पर समान नहीं पड़ता। उदाहरण के लिए देश के किसी एक क्षेत्र में खसरा की स्थिति हो जबकि दूसरे क्षेत्र में मूल्य वृद्धि का क्रम चल रहा हो। ऐसी स्थिति में घाटे की वित्त व्यवस्था द्वारा क्रय शक्ति में वृद्धि का लक्ष्य समस्त नदी में पीछे छोड़ने को पुनर्बचन प्रदान करने में सफल न होकर सामान्य मूल्य स्तर को ही बढ़ा दे।

### (3) कार्यवाहियों के प्रकार तथा समय पर आश्रित होना

राजकोषीय नीति वित्तनी प्रभावशाली सिद्ध होगी यह कार्यवाहियों के प्रकार, आकार तथा उनके समय पर निर्भर करता है। राजकोषीय नीति के द्वारा व्यवस्था में कितना परिवर्तन आ सकता है इस बात पर निर्भर करता है कि

अधिकारियों द्वारा मार्बेजनिज आय तथा व्यय में नितने परिवर्तन किए गए हैं तथा वे उपयुक्त समय पर भी किए गए हैं या नहीं। यदि कर-आय तथा व्यय में उचित आकार में परिवर्तन उपयुक्त समय में नहीं किए गए तो गफलत की सम्भावनाएँ कम हो जाती हैं। वास्तव में इन कार्यवाहियों के लिए कौन सा समय उचित होगा, अधिकारियों के लिए इसका पता लगाना कठिन होता है। इसके अनिश्चित राजनीतिक कारणों से तथा प्रशासनिक कठिनाइयों से इन कार्यवाहियों के संचालन करने में विलंब हो जाता है। ऐसा बिलंब बड़ा अधिक होता है जहाँ विधानमंडल में खर्चों तथा करों के लगाने के लिए अनुमति लेनी पड़ती है। सार्वजनिक व्यय के गुणक प्रभाव में भी समय लगता है और यह हो सकता है कि उसका वांछित परिणाम काफी समय के बाद दृष्टिगोचर हो।

#### (4) करारोपण के लोच का प्रतिवधक प्रभाव

कभी कभी सरकार समाज में कुल व्यय का विस्तार करने के उद्देश्य से सरकारी व्यय में वृद्धि करती है। किंतु ऐसा हो सकता है कि करारोपण के कारण उन खर्चों का एक भाग सरकार के पास आ जाए। यदि ऐसा हुआ तो सरकारी खर्चों का प्रभाव मूल्य हो जाएगा और जो स्फोटितजनक प्रभाव हम इस नीति से प्राप्त करना चाहते थे, वह प्रतिवधित हो जाए।

#### (5) भुगतान सन्तुलन में परिवर्तन

कभी कभी भुगतान सन्तुलन में परिवर्तन भी सरकारी खर्चों के उद्देश्यों को प्रभावहीन कर देते हैं। सरकारी व्यय की वृद्धि से निर्यातों के मूल्य में वृद्धि हो जाती है तथा आयात मरते हो जाते हैं। साधारणतः सरकारी व्यय देश की अर्थव्यवस्था में विस्तार लाने के लिए किया जाता है। परंतु आयातों को सस्ता हो जाने के कारण आयातों पर अधिक व्यय होने लगे और सरकारी व्यय के गुणक प्रभाव कम हो जाते हैं। परिणामतः द्रव्य-आय में जिस वृद्धि की आशा की जाती थी वह आशा से कम हो जाती है।

#### (6) प्रयासों की पूर्ति पर निर्भरता

राजकोपीय नीति की सफलता मानवीय प्रयामों के अनुकूल दिशा में परिवर्तन पर निर्भर करते हैं। जब सरकार की करारोपण तथा सार्वजनिक व्यय की नीति का लोगों के कार्य की इच्छा पर कोई प्रतिकूल प्रभाव नहीं पड़ता तब राष्ट्रीय आय में आश्चानुमार वृद्धि होती है। साधारणतया ऐसा देखा जाता है कि आय में वृद्धि होने के कारण लोगों में प्रयास करने की इच्छा कम हो जाती है। अतः राजकोपीय नीति के पूर्व निर्धारित उद्देश्य प्राप्त नहीं हो पाते।

## (7) आय के पुनर्वितरण पर निर्भरता

राजकोषीय नीति के अन्तर्गत वही पद श्रमिकों का प्रभाव उनके परिष्कार-स्वरूप होने वाले आय के पुनः वितरण पर निर्भर करता है। जब आय में होने वाली वृद्धि का एक बड़ा अंश ऐसे लोगों के पास सम्भावित हो जाता है जिन्हें बचाने की आवश्यकता होती है तो समाज की कुल आय पर आय के कम प्रभाव पड़ता है और राजकोषीय नीति बाणिज्य रूप से निष्फल हो जाती है।

## आय तथा संपत्ति का पुनर्वितरण

आय के वितरण की विचारधारा आर्थिक समस्या का केवल एक भाग है। प्रजातन्त्र समाज में आय के समान वितरण की धारणा इस विश्वास पर आधारित होती है कि असमानता न्यायहीन होती है। इस विश्वास की धारणा ही राजनीतिक नीतियों में ऐसा परिवर्तन लाने की प्रेरणा उत्पन्न करती है जो असमानता घटाने में सहायक होते हैं। आय की असमानता को पूँजीवाद का सबसे बुरा तत्त्व माना जाता है। इसी लिए पूँजीवादी समाज के न्याय पर समाजवादी और साम्यवादी समाज की व्यवस्था लाने पर बल दिया जाता है।

समाज में संपत्ति एवं आय के वितरण का विश्लेषण मुख्यतः दो आधारों पर किया जा सकता है

### (1) व्यक्तिगत वितरण का सिद्धांत

व्यक्तिगत वितरण का सिद्धांत व्यक्तियों के मध्य आय के वितरण का अध्ययन करता है। इस सिद्धांत के अंतर्गत हम व्यक्तियों के बीच धन एवं आय के असमान वितरण के कारणों को ग्राह्य करना चाहते हैं। क्या कारण है कि 'अ' की मासिक आय 2000 रुपये है तथा 'ब' की केवल 100 रुपये। समाज में कुछ लोग अमीर और कुछ गरीब क्यों हैं ? यह ऐसा प्रश्न है जिसका उत्तर इस सिद्धांत की विषय सामग्री बनता है।

### (2) क्रियात्मक वितरण का सिद्धांत

क्रियात्मक वितरण का सिद्धांत आय के उस वितरण का अध्ययन करता है जो उत्पादित के साधनों के स्वामियों में वितरित किया जाता है। क्रियात्मक वितरण, उत्पादित के प्रत्येक साधन को उभरते हुए संपन्न सेवाओं के अनुसार कुछ उत्पादित आय में मिलने वाले भाग का अध्ययन करता है। चूंकि भूमि, श्रम पूँजी और संपदन के भिन्न-भिन्न आय प्राप्त होती है इसलिए इनके स्वामियों की आय भी भिन्न

होती है। इस प्रकार आय का विभाजन वितरण घन के वितरण में व्यक्तिगत सम-मानता उत्पन्न करता है।

### व्यक्तिगत आय के वितरण को निर्धारित करने वाले तत्व

आय वितरण का अध्ययन उन कारणों की व्याख्या करने में महत्वपूर्ण प्रदान करता है जो असमानता का बटन हैं। वे आध्यात्मिक व्यक्तिगत तथा सामाजिक कारण हैं जो व्यक्तिगत आय में असमानता उत्पन्न करते हैं। जिस अर्थव्यवस्था में आय के मुख्य स्रोतों उत्पादन साधनाओं उनकी उत्पन्न वस्तुओं के विपरीत के उप-नष्ट में भिन्न बाधा पुरस्कार होता है बड़ा असमानता निम्न कारणों में बटती है।

(क) व्यक्तियों में व्यक्तिगत प्रवृत्ति के मुख्य में अंतर: वनचित्र की एक अभिनयों एक खाई मोड़ने वाले की तुलना में अधिक आय प्राप्त करती है क्योंकि उनके योग्यता का मूल्य ऊंचा है। जिन कारणों में उच्च प्रगतिशील और भौतिक योग्यता की आवश्यकता होती है, जिनमें उत्तरदायित्व अधिक होता है, और जिन के लिए विशिष्ट गुणों एक प्रतिभा की आवश्यकता होती है, उनमें ऊँचे वेतन मिलते हैं। ऐसे पद कुछ ही व्यक्तियों को मिलते हैं। दूसरी ओर अनेक ऐसे होते हैं जिनको अपनाते के लिए किसी विशिष्ट योग्यता की आवश्यकता नहीं पड़ती। ऐसे कार्य सभी लोगों के लिए खुले रहते हैं। इसलिए इनमें वेतन कम मिलता है। व्यक्तिगत वितरण में असमानता को प्रोत्साहित करने वाले दो तत्व होते हैं वे हैं आनुवंशिकता तथा पर्यावरण। क्योंकि यह सभी मनुष्यों के लिए समान नहीं होता इसलिए यह स्वाभाविक है कि ऐसे अंतर आय की असमानताओं को उत्पन्न करें।

(ख) व्यक्तियों के स्वामित्व में आय उत्पन्न करने वाली संपत्ति में अंतर जनेरिका ने राजर्जनर, फोर्ड्स तथा ड्यूपोंट्स और भारत में टाटा तथा बिड़ला इत्यादि के उत्तराधिकारियों की आय इसलिए अधिक है कि उनके पास आय उत्पन्न करने वाली संपत्ति अधिक है। टाजिक ने इस संबंध में लिखा है, 'यह प्रथा इस आय की स्थिरता की व्याख्या करती है जो पूँजी, भूमि तथा श्रमी प्रकाश की आय देने वाली संपत्तियों से प्राप्त होती है और इस प्रकार समृद्ध तथा निर्धन व्यक्तियों के मध्य निरंतर बनी रहने वाली खाई की व्यवस्था करती है'।<sup>1</sup>

उत्तराधिकारी तो केवल इस घटना मात्र से बड़ी संपत्ति के मालिक हो जाते हैं क्योंकि उन्होंने एक घनी परिवार में जन्म लिया है, यद्यपि उसमें उच्च संपत्ति के जूटने से कोई परिणाम नहीं किया। इस प्रकार उत्तराधिकार की प्रथा इन असमानताओं को स्थिर करने तथा बढ़ाने का मुख्य साधन है।



(ग) अवसरों की असमानता - आय तथा धन के वितरण की विषमता को बढ़ाने वाला तीसरा कारण अवसरों की असमानता है। कुछ लोगों को उन परिस्थितियों में जिनमें वे रहते हैं, समान लाभ एवं सुविधाएँ प्राप्त नहीं होती। जिन लोगों का जन्म समृद्ध परिवार में होता है उनके जीवन का आरम्भ अच्छी शिक्षा परिक्षण तथा उच्च कोटि के सामाजिक संपर्क में होता है। इसके अतिरिक्त इन युवकों को पैतृक संपत्ति की सुविधा भी प्राप्त होती है जिसमें वे अपने व्यवसाय को प्रारम्भ कर सकते हैं। परन्तु जो व्यक्ति दुर्भाग्यश निर्धन परिवारों में जन्म लेते हैं, उन्हें उचित शिक्षा के अभाव में प्रशामकीय पदों पर पहुँचने में कठिनाई उत्पन्न होती है। इन लोगों को कोई पैतृक संपत्ति भी प्राप्त नहीं होती जो किसी निजी व्यवसाय के चलाने के लिए पूँजी उपलब्ध कर सकें। अवसरों की ऐसी असमानताएँ ही आय की भारी असमानताओं को उत्पन्न करती हैं। आर्थिक असमानताएँ अवसरों की असमानताएँ उत्पन्न करती हैं और अवसरों की असमानताएँ पुनः आर्थिक स्तर में असमानताएँ उत्पन्न करती हैं। टोनी ने अपनी पुस्तक में इस चक्र का इस प्रकार स्पष्टीकरण किया है। 'वर्तमान समाज में अवसरों एवं कार्यों के अनुसार ही धन का वितरण किया जाता है और अवसर जहाँ अंशतः मनुष्य के गुणों तथा उनकी शक्ति पर निर्भर है वहाँ उसमें भी अधिक वह जन्मोपगम सामाजिक स्थिति पर प्राप्त शिक्षा व पैतृक धन पर और एक शब्द में कहा जाए तो संपत्ति पर निर्भर होता है' एक निर्धन व्यक्ति का पुत्र तो अपने गुणों तथा बुद्धि में अवसर उत्पन्न करता है जबकि एक अपने धनी व्यक्ति पर वे अवसर थोपे जाते हैं। इस प्रकार अवसरों की असमानता आय और धन के वितरण की विषमता के लिए आंशिक रूप से उत्तरदायी है।

### आय की असमानता के परिणाम

आय की असमानता समाज में लोगों के रहन सहन के स्तर में विषमता उत्पन्न कर देती है। कुछ धनी व्यक्ति विनासितापूर्ण जीवन गुजारते हैं तो अधिकांश व्यक्ति निर्धनता की गर्त में अपना जीवन वमर करते हैं। जिन देशों में धन के वितरण में असमानता होती है वहाँ प्रचुरता के बीच भारी निर्धनता रहती है। निर्धनों का असतोष एक दिन भयंकर और हिंसात्मक रूप धारण कर लेता है और क्रांति की आग को प्रज्वलित करता है।

इसके अतिरिक्त धनी वर्ग में 'भिन्न रहन की इच्छा' अर्थात्, 'दिखावटी उपभोग' की इच्छा प्रबल होती है जो प्रतियोगी व्यय का रूप धारण करती है और उपभोग में अपेक्षित बड़ा जाता है।

आय की असमानता मध्यम एवं श्रमिक वर्ग में आर्थिक अमरुता उत्पन्न करती है। औद्योगिक मंदी काल में एक सफल व्यापारी अपात काटोदार को अस्पर्श रूप से बंद करने के लिए बाध्य हो सकता है परन्तु उसने रहन-सहन के स्तर में

कोई परिवर्तन नहीं आता है लेकिन अवसाद का मन में श्रमिक, जिनके रोजगार ही मनाप्त हो जाते हैं, अपने आप को बसहाय अवस्था में पाते हैं।

यदि अब आय का असमान वितरण अतिरिक्त अवसरों में असमानता उत्पन्न करता है जो अतिरिक्त रूप में आर्थिक असमानता को जन्म देता है। इसका एक उल्लेखनीय परिणाम यह होता है कि छोटे से बड़ी व्यक्तियों के हाथों में आर्थिक एवं राजनैतिक शक्ति केंद्रित हो जाती है जिससे जनस्वरूप में लोग देश पर शासन करते हैं, देश की नीति का निर्देशन करते हैं और अपने स्वार्थों की पूर्ति के लिए निर्णयों का गोपन करते हैं। यही कारण है कि आय की विषमता को पूँजीवाद का अविनाशक स्वीकार किया गया है, जिन का तात्पर्यपूर्ण समाप्त करना होगा या इनमें जहाँ तक सम्भव हो सकेगी करनी होगी।

## आय तथा संपत्ति के वितरण में सुधार के उपाय

हम मसिद्ध में उन तरीकों तथा रीतियों की विवेचना कर चुके हैं जो व्यक्तिगत आय को निर्धारित करते हैं। वे ही तब और रीतियाँ आय तथा संपत्ति के पुनर्वितरण के लिए तीन मौलिक मूल्य-सूत्रों को सुझाती हैं। इनका वर्णन नीचे किया गया है।

### (1) सहायन स्वामित्व के प्रारूप में परिवर्तन

स्रोत स्वामित्व के प्रारूप को हम मुद्रास्तर नियंत्रण तथा उपहार कर लगा कर बदल सकते हैं। किसी व्यक्ति के पास कितनी आय उत्पन्न करने वाली संपत्ति है उसको परिमित करके हम इस उद्देश्य को प्राप्त कर सकते हैं। यह युक्ति साम्यवादी समाजवादी सरकारों के द्वारा अपनाई जाती है। ऐसी सरकारें आय-उत्पादित संपत्ति के स्वामित्व बढ़ाने के साथ सीमित हो नहीं करती बल्कि ऐसे लोगों को स्वयं अपने स्वामित्व के अधीन लाकर उनसे उत्पन्न आय को सामाजिक लाभार्थ द्वारा वितरित कर देती हैं।

मृत्युकर द्वारा समानता को प्राप्त करने का उद्देश्य बड़ा परामित्व हो जाता है जहाँ इस तरह से संपत्ति के लिए संपत्ति धारक अपने समाविष्ट उत्तराधिकारियों की मृत्यु की सम्भावना में काफी समन पहले अपनी संपत्ति उपहार के रूप में देते हैं। संपत्तियों का इस प्रकार में हस्तांतरण वसीयतनामों के क्रम में होने वाले हस्तांतरण से भिन्न नहीं माना जा सकता। इसलिए मृत्युकर के डिजाइन को निम्न करने के लिए उपहार कर आवश्यक समझा गया है।

मृत्युकर के विरुद्ध आलोचकों का यह कहना है कि यह कर निजी संपत्ति के प्राकृतिक अधिकार में हस्तक्षेप करता है तथा व्यक्ति के कार्य करने तथा बचत करने की इच्छा पर प्रतिकूल प्रभाव डालता है। फलस्वरूप पूँजी निर्माण तथा राष्ट्रीय

आय दोनों ही कम हो जाते हैं। परंतु ये आलोचनाएं ठोस प्रतीत नहीं होती। प्रथम कारण यह है कि निजी संपत्ति के संचालित 'प्राइवेट' अधिनार को वित्तीयकारी राज्यों में कोई मान्यता प्रदान नहीं की जाती। द्वितीय संपत्ति को केवल कुछ सीमाओं के भीतर तथा कुछ निश्चित दायित्वों एवं अधिनारों के माध्यम से ही स्वीकार किया जाता है।

मृत्युपर तथा उपहार पर जो आय उत्पन्न करने वाली संपत्ति के सार्वजनिक प्रिन्सिपल संप्रदाय को वितरित करने के अभिप्राय से सभाएं जात हैं, मृत्यु को बहुत कम प्रभावित करने हैं। इसलिए बीता के आक्ट पर इनका कोई विशेष प्रभाव नहीं पड़ता। साथ ही यह कहना कि कोई व्यक्ति संपत्ति का संप्रदाय अपने उत्तराधिकारियों के लिए ही करता है, ठीक नहीं है। इसलिए किसी भी व्यक्ति की यह जानकारी कि बंरो द्वारा उसकी संपदा का एक बड़ा अंश उमरे कुटुंब से निकल जाएगा, उत्पत्ति के प्रारूप पर यदि कोई प्रभाव डालेगा भी तो बहुत कम होगा। आधुनिक वित्तशास्त्रियों पूर्व ज्ञान स्टुडेंट्स मिल जैसे कुछ राजनीतीय विशेषज्ञों ने भी मृत्यु के समय संपत्ति के हस्तांतरण पर कठोर कर लगाने का तर्क प्रस्तुत किया था।

आय की संपेक्षित समानता अवसरों की समानता पर भी निर्भर करती है। अवसरों की समानता के मार्ग में सबसे बड़ी बाधा निजी संपत्ति की विद्यमानता है जो उत्तराधिकार नियम द्वारा एक पीढ़ी से दूसरी पीढ़ी को हस्तांतरित हो जाती है। जो बालक एक अर्थव्यवस्था से संपन्न परिवार में जन्म लेता है, उस बालक को संचयन रूप में ऐसे अवसर प्राप्त हो जाते हैं जिनके द्वारा वह अपनी शारीरिक, मानसिक, चारित्रिक गुणों एवं क्षमताओं का विकास कर सकता है।

## (2) संचयन मूल्यों के प्रारूप में परिवर्तन

स्रोत-मूल्यों के प्रारूप में परिवर्तन करने आय के वितरण को समान बनाने की विचारधारा एक ऐसी विचारधारा है जो अर्थशास्त्रियों द्वारा कम स्वीकार की जाती है। राजनीतिज्ञों में यह विचारधारा संपेक्षित रूप में अधिक लोकप्रिय है। न्यूनतम मजदूरी विधान, कृषि उत्पादन के लिए समता मूल्य इत्यादि, वास्तव में स्रोतों के मूल्य के परिवर्तन की ही युक्तियां हैं जिनके द्वारा वित्तीय आय के वितरण को परिवर्तित किया जाता है। न्यूनतम वेतन समान नाशों के लिए दिए जाने वाले पुरस्कारों में विभेदात्मक नीति के प्रयोग को न्यूनतम करता है। यदि न्यूनतम वेतन को बहुत ऊंचे स्तर पर निर्धारित कर दिया जाता है तो उससे कम के उस आक्ट पर विवृत होने की सम्भावना हो जाती है जो उत्तम उत्पादन प्रारूप को बनाए रखने में सहायक होता है। इसी प्रकार कृषि पदार्थों के मूल्यों की समता कुछ वस्तुओं के उत्पादन को बढ़ाने में प्रोत्साहन दे सकती है तथा कुछ वस्तुओं के उत्पादन को कम कर सकती है क्योंकि समता स्वयं ऐतिहासिक मूल्य संबंधों पर आधारित होती है जो मांग तथा लागत में परिवर्तन होने के कारण बहुत पहले ही व्यावहारिक मिश्र हो चुकी है।

सामान्यतः सोन-मूखों व पशुवर्तन प्रचलित उपभोगों प्राप्तिवस्तुओं पर आधारीत मोतों के आवृत्तन न हम्नसेय करत हैं। यह रीति विनरण की अधिक समान बनाने के लिए विश्वाननीय नहीं बनी जानकनी। यह व्यक्ति जिनके पास ऐसे मोन अधिक हैं जिनके मूल्य बड़ा दिए गए हैं उन व्यक्तियों की तुलना में अच्छी स्थिति में आ जाते हैं जिनके पास एक मोन बन्त रत हैं। इससे स्पष्ट हो जाता है कि जब तक ऊँची आय अवित करन आन व्यक्तियों का मोतों के उपरान्त दिए गए मूल्य नीची आय अजित करने वाले व्यक्तियों के बँस ही मोतों के उपरान्त में दिए गए मूल्य कम नहीं होंगे और आय व वितरण में समानता नहीं आ सकेगी।

### (3) आय के आकार पर प्रत्यक्ष कायबाही

आय तथा संपत्ति के विनरण में समानता लाने वाला यह तीसरा उपाय अधिक उपयोगी सिद्ध हुआ है क्योंकि इस उद्देश्य की प्राप्ति सामाजिक नीति के अन्य उद्देश्यों की प्राप्ति में प्रतिकूल प्रभाव बहुत कम डालती है। ऐसे कारणों से जो सामाजिक मूल्यों को बिना अधिक परिवर्तित किए आय व वितरण में ऐन्ट्रिक्स समानता लासकते हैं, प्राप्तिवस्तु दनी चाहिए। जो असमानताएँ संपत्ति के कारण उत्पन्न होती हैं उन्हें उत्तराधिकार कर द्वारा दूर किया जा सकता है। परन्तु जो असमानताएँ पारिवारिक के कारणों के कारण उत्पन्न होती हैं वहाँ उत्तराधिकार अधिक नार्पक सिद्ध नहीं होता। वहाँ समानता लाने के लिए आयकर का उपयोग किया जाता है। एक अधिकाधिक आरोही आय कर यदि सही रूप में लागू किया जाए तो वह असमानताओं को दूर करने में सौजन्य सहायक हो सकता है, आरोही वैयक्तिक आयकर व्यक्तिगत आय के वितरण की असमानता को दो रीतियों से घटाने में सहायक होता है (क) यह कर जानू प्रयोग्य आय की असमानता को घटाता है तथा (ख) यह वृहत माना में इन के वैयक्तिककरण की सम्भावनाओं को कम करता है।

आन कर दरों की श्रेणियाँ इस प्रकार से व्यवस्थित होनी चाहिए कि अनाजित आय पर विशेष रूप में भार पड़े। इस बात में व आन आती है जो संपत्ति के सम्बन्ध में प्राप्त होती है। दूसरी ओर ऐसी आय जो परिधन द्वारा उत्पन्न की जाती है, जैसे मजदूरी तथा वेतन के साथ उदारता का व्यवहार करना चाहिए। सभी देशों में आय कर का अधिकाधिक उपयोग केवल इसलिए नहीं किया जाता कि वे सरकार को आय प्राप्त कराने हैं अपितु इसलिए भी किया जाता है कि ये असमानता की समस्या का समाधान भी करत हैं।

व्यक्तिगत आयकर का विरोध मुख्यतः इस आधार पर किया जाता है कि यह कार्य करने तथा बचत करने की योग्यता पर प्रतिकूल प्रभाव डालता है और प्रतियोगिता राष्ट्रीय आय के ऊपर भी विरोधी प्रभाव डालता है। वास्तव में पूँजी के निर्माण में देश का प्रवेश नागरिक समान रूप वशदान नहीं देता। पूँजी निर्माण

वा काय समाज के चुने हुए धनी व्यक्तियों के द्वारा ही होता है जिनके पास वसत करने की योग्यता होती है। परंतु विरोधी वय आय के वराधान के केवल एक पक्ष को ही लेकर चलते हैं। व सरकार के व्यय करने की नीति की प्रतिक्रिया को पूर्णतः भूल जाते हैं। सरकारी व्यय भी आय के वितरण को प्रत्यक्ष रूप में प्रभावित करता है।

निष्कर्ष में हम यह कह सकते हैं कि आरोही आयकर को आय के पुनर्वितरण के एक पक्ष के रूप में स्वीकार किया जा सकता है दूसरी ओर हम कर में प्राप्त आय को व्यय करने की क्रिया आय के वितरण को प्रभावित करती है। पर्याप्त पोषित आहार स्वास्थ्य आवास इत्यादि पर किए गए व्यय असमानता को कम करने में सहायता देते हैं। अन्य प्रकार के व्यय विशेष रूप से राष्ट्रीय श्रृंखला पर दिए गए व्यय असमानता बढ़ाते हैं। ओ० एच० ब्राउनली के शब्दों में आय के आधार पर प्रत्यक्ष कायवाही का प्रत्यक्ष लाभ यह है कि यह आय प्राप्तकर्ताओं को पुनर्वितरण का कर्तव्य आधार न मानकर आय के आधार को स्वयं बनाने का प्रयत्न करता है।<sup>1</sup>

1 O H Brownlee Economics of Public Finance (1960) The World Press Private Ltd Calcutta p 176

## स्थानीय संस्थाओं की वित्त व्यवस्था

भारतवर्ष में स्थानीय शासन सम्बन्धों जति प्राचीन काल में विद्यमान हैं। बौद्ध जातक कथाओं, रौद्रित्य के अर्थशास्त्र तथा चीनी यात्रियों के विवरणों से हमें पता चलता है कि स्थानीय संस्थाओं के हल करने में इन विद्वानों की व्यवस्था का अत्यन्त महत्वपूर्ण योगदान रहा है। परन्तु मुस्लिम काल के प्रारम्भ होते ही स्वायत्त शासन संस्थाओं का महत्व हिंदू काल की अपेक्षा कम हो गया। यह दर्श अपवित्र ब्रिटिश शासनशाही का प्रतीक रहा है। ऐसी स्थिति में स्थानीय स्वायत्त संस्थाओं का महत्व निश्चय ही कम हो गया है।

ब्रिटिश काल में ही जिना अधिवारियों की सुरक्षा एवं सुविधा हेतु उन संस्थाओं की व्यवस्था करना आवश्यक समझकर स्थानीय वित्त को महत्व देने की बात प्रारम्भ हो गई। वास्तव में सार्ड रिपन का सन् 1882 का प्रस्ताव वर्तमान स्थानीय शासन वित्त व्यवस्था की आधारशिला कही जा सकती है। प्रथम बार स्थानीय वित्त व्यवस्था को सन् 1919 के अधिनियम में स्थान मिला और उनमें टोल टैक्स, भूमि कर, भवन कर, पशु कर, खुशी, यात्री कर, वृत्ति कर, निशे बाजार में कर, जल कर, मर्याद कर, प्रकाश कर आदि का प्राविधान किया गया।

सन् 1935 के अधिनियम के अनुसार प्रांतों को स्वायत्तता प्रदान की गई और यह आगम की गई कि प्रांतों के सरकारें अपने कर के क्षेत्र में स्थानीय शासन संस्थाओं को अधिन कर प्रदान करेंगी। परन्तु इस संबंध में कोई प्रभावशाली कदम नहीं उठाया गया। ये शासन संस्थाएं अब भी राजनीतिक प्रभावों से ग्रस्त हैं तथा सरकार का इन पर वर्चस्व अत्यन्त है। इनके अर्थ में अतिप्रगति नहीं होगी कि उनकी मौजूदगी बरदान सिद्ध होने के स्थान पर अभिशाप सिद्ध हुई है। ये संस्थाएं स्थानीय समस्याओं को सुलझाने में असमर्थ नहीं हैं और अवांछनीय तत्त्वों के हाथ बिलोना सकती हैं।

## स्थानीय सस्याओ के आय के स्रोत

रतवर्ष में स्थानीय सस्याओ के आय प्राप्ति के स्रोतों का दो रूप में अध्ययन या जा सकता है

(1) कर स्रोत

(2) गैर कर स्रोत

कर स्रोतों में दो साधन सम्मिलित किए जाते हैं (अ) स्थानीय सस्याओ पर लगाए गए कर तथा (ब) राज्य सरकारों द्वारा लगाए गए तथा एकीकृत किए गए करों में से स्थानीय सस्याओ को प्राप्त होने वाला हिस्सा

गैर कर स्रोतों में निम्न साधनों को सम्मिलित किया जाता है (अ) व्यापारिक उपक्रमों में आय, (ब) अनुदान तथा (स) ऋण तथा उपदान

स्थानीय सस्याओ की आय का कर ही प्रमुख स्रोत है। नगरपालिकाएँ अपनी आय का 68 प्रतिशत व बोर्ड 32 प्रतिशत इस मद से प्राप्त करती हैं। स्थानीय सस्याएँ प्रत्यक्ष व अप्रत्यक्ष दोनों प्रकार के करों से आय प्राप्त करती हैं। यक्ष कर

प्रत्यक्ष कर की श्रेणी में निम्न करों का समावेश होता है

(1) संपत्ति कर नगरपालिकाएँ अपनी सीमा के भीतर मकानों तथा मकानों के स्वामियों पर संपत्ति कर लगाती हैं, यह कर नगरपालिकाओं की आय का एक स्रोत है। निराएँ के मकानों पर लगाए जाने वाले करों के भार की मर्यादा स्थानीय विधायन की शक्ति के द्वारा निराएँदारों से वसूल करता है। ये कर संपत्ति भूमि व मकान के व्यापार मूल्य के आधार पर लगाते जाते हैं।

इस कर के लगाने से राज्यों को निम्न आय प्रतिशत के रूप में प्राप्त हुई है निम्न तालिका से स्पष्ट है

बंगाल	82 प्रतिशत
असम	78 "
मिहार व उड़ीसा	77 "
मद्रास	47 "
बर्मा	46 "

करारोपण जांच आयोग ने यह अनुमान लगाया था कि 1952-53 में 523 की आय नगरपालिकाओं को प्राप्त हुई थी। आयोग ने यह भी परामर्श दिया कि मिहारी व दुर्गो जमीनों को कर मुक्त रखा जाए।

(2) हैसियत कर : यह कर व्यक्ति के मकान तथा अन्य संपत्ति पर अथवा योग धर्म से होने वाली आय पर लगाया जाता है। इस कर को लगाने में व्यक्ति

की सामाजिक प्रसिद्धि को भी ध्यान में रखा जाना है। श्रमिकों पर कर वास्तव में लोगों के आर्थिक व्यक्तित्व पर कर होता है। यह कर उत्तरप्रदेश, बंगाल, जम्मू, उड़ीसा तथा बिहार की स्थानीय मन्थानों द्वारा बसूत किया जाता है।

(3) मार्ग शुल्क : जिना परिषद नदी के घुन, घाट तालाबों, मडकों आदि पर बहसूत लगाती है। नदी के घाट और घुनों के ठेके देकर यह कर बसूत किया जाता है। जिने की सीमा के भीतर मेने तथा प्रदर्शनी आदि पर भी यह बसूत लगाया जाता है। यह कर दो रूपों में विद्यमान है यात्री कर, जो कि प्रत्येक स्थान पर प्रत्येक यात्री से लिया जा सकता है, तथा नीचेकर जो कि तीर्थ स्थानों पर यात्रा करने वालों से बसूत किया जाता है।

इन कर के बारे में करारोपण आच आयोग का कहना है कि यह कर तुरन्त ही समाप्त कर दिया जाना चाहिए तथा अगर यह लगाया भी जाना है तो यह 5 लाख की मरति से ऊपर की मरति पर बसूत किया जाना चाहिए।

(4) गाड़ियों पर कर : यह कर लाइसेंस की प्रकृति का होता है जो प्रति वर्ष या छ माह में या तीन माह में गाड़ियां मोटर गाड़ी, तागा, इक्का, रिक्का माइनिंग, बैन्गाड़ी आदि पर लिया जाता है। करारोपण आच आयोग का इन कर के बारे में कहना है कि मोटरकार की आय प्रतिदिन बढ़ने जाने के कारण स्थानीय मन्थानों को मुजाबजे की निश्चित राशि के स्थान पर कर की आय का कुछ अनुपात मिलना चाहिए।

(5) व्यावसायिक कर : यह कर एक ही प्रकार का पैसा या व्यवसाय करने वाले व्यक्तियों से लाइसेंस के रूप में बसूत किया जाता है तथा विभिन्न व्यवसायों पर विभिन्न दरों से लगाया जाता है।

(6) संपत्ति के हस्तांतरण पर कर : यह कर मरति के वार्षिक मूल्य के आधार पर लगाया जाता है। इस कर को मद्रास करपोरेशन व कलकत्ता विकास ट्रस्ट ने लागू कर रखा है।

(7) बाजार कर : यह कर बिजली व से मित्रता-बुलवा है। इसको मध्य प्रदेश की स्थानीय मन्थानें लगाती हैं।

(8) तह बाजारी कर : यह कर जम्माई बाजारों, गहने तथा हाटों में दुकान लगाने वाले व्यापारियों से लिया जाता है। इसे नगरपालिका के कर्मचारी, हाट में जाकर बसूत करते हैं।

(9) घोड़ी कर : यह कर बर्कट राज्य के घोड़ियों पर लगाया जाता है। इस कर को लगाने के पक्ष में यह उर्ष दिया जाता है कि घोड़ी नदियों आदि में अनिष्टक लाभ प्राप्त करते हैं। नदी को गंदा करते हैं। अब ऐसे स्थानों की मरई कराने के लिए यह कर लगाना आवश्यक है।



अप्रत्यक्ष कर :

अप्रत्यक्ष करों में भी स्थानीय सस्याएँ आय प्राप्त करती हैं। कुछ अप्रत्यक्ष कर जो ये सस्याएँ लगाती हैं, निम्नांकित हैं

**चुगी कर :** यह नगरपालिकाओं की आय का सबसे महत्वपूर्ण मापन है। चुगी नगर पालिका की सीमा के भीतर बाहर में आने वाली वस्तुओं पर लगाई जाती है। सामान्यतः इस कर का मूल्यांकन मूल्य के अनुसार होता है। सामान्यतः, नगरपालिकाओं को सभी प्रकार के करों में प्राप्त होने वाली आय का आधे में अधिक भाग इस प्रकार में प्राप्त होता है। इस कर के निम्न गुण हैं

(1) यह कर प्रतिगामी होता है अतएव इसका भार निर्धन वर्ग पर अधिक पड़ता है।

(2) यह कर बेरोज होता है, इससे आय वसूली पर की दर में वृद्धि के अनुपात में नहीं बढ़ती।

(3) इस कर में प्राप्त होने वाली आय निश्चित नहीं होती है।

(4) यह कर भिन्नमूल्य नहीं होता क्योंकि इसकी वसूली में करदाता की बहुत अमुविधा होती है क्योंकि प्रायः नगरपालिका की सीमा पर यात्रियों को मान की तलाशी देनी होती है।

करारोपण जब आयोग ने इस कर के मुद्धार के लिए निम्नलिखित सुझाव दिए हैं

(1) कर वजन के आधार पर लगाना चाहिए, मूल्य के आधार पर नहीं।

(2) प्रत्येक राज्य में ऐसी वस्तुओं की सूची बनानी चाहिए जिन पर यह कर लगाया जाए।

(3) नगरपालिकाओं को कर एकत्रित करने वाले अधिकारियों पर ममुचित नियंत्रण रखना चाहिए।

**सीमांत कर :** यह कर नगरपालिका की सीमा में रेल द्वारा आने वाले मान पर लगाया जाता है। इस कर को रेल विभाग नगरपालिकाओं के लिए वसूल करता है। यह कर भी चुगी की भांति परोक्ष कर होता है और इसका भार निर्धन वर्ग पर अधिक पड़ता है। इस कर में कुछ गुण हैं : प्रथम, इसमें यात्री मान की तलाशी आदि के झगड़ में बच जाते हैं। द्वितीय, वस्तुओं के मूल्यांकन और कर लौटाने की अमुविधा नहीं होती। तृतीय, कर का आधार न्यायपूर्ण होता है क्योंकि रेल वस्तुओं के अपने वर्गीकरण के अनुसार ही कर वसूल करती है।

कर इतर आय

(अ) व्यापारिक उपक्रमों से आय : स्थानीय सस्याओं को कर के अनिरिक्त

स्वाध्यायिक उपक्रमों से भी लाभ प्राप्त होती है। भाग्य में स्थानीय सम्पदाओं ने इस स्रोत का अधिक महत्व नहीं मंजूर है और बहुत कम लाभ इन स्रोतों में प्राप्त होता है। इसमें निम्न साधन हैं।

(1) पानी व बिजली प्रदान करना : पान्थ में व्यक्तिगत उपयोगिता पानी का पानी प्रदान करती है तथा मोटर मशीनर उनके अनुसार (अर्थात् इन-ओला जितना पानी का इस्तेमाल करते हैं उन्हीं के अनुसार) वगैरे देती है। मगर पानिकाएँ बिजली राज्य सरकार से लेकर उपभोक्ताओं को सन्भालें करती हैं तथा इस पर लाभ प्राप्त करती हैं।

(2) कलाई घर : स्थानीय मन्दार प्रदेश स्थान पर जानवरों को नहीं मारते देती हैं। वह इनके लिए पृथक् स्थान निर्मित कर देती हैं तथा इन स्थान का प्रयोग करने वाले न विराम प्राप्त किया जाता है।

(3) बातायान व विरार से प्राप्ति : नगरपालिकाएँ अपनी दुकान, मग्न नया बातायान के माधनों आदि से विराम वसूल करती हैं।

### गैर कर स्रोत आय अनुदान

स्थानीय सम्पदाओं को राज्य सरकारें अनुदान देती हैं। निम्नी बैंक के अनुसार बार जायों पर स्थानीय सम्पदाओं के लिए महान अनुदानों के जानकर उद्घरण हैं :

(1) महायन अनुदान विभिन्न स्थानीय सम्पदाओं के वित्तीय भार को कम-नालगाओं की रीति के लिए आवश्यक है।

(2) राज्य सरकार द्वारा स्थानीय सम्पदाओं के प्रबंध में कुशलता और निम्न-अविश्व जाने के लिए दिए गये जाने वाले प्रस्ताव की सहायता तथा राज्य सरकारों द्वारा इन सम्पदाओं की बालीदना का महान अनुदान वल प्रदान करना है।

(3) महायन अनुदानों का महत्व इतिहास की है क्योंकि स्थानीय सरकारों को ऐसी स्वाध्यायिक रीति प्रदान करते हैं जो कि उनकी स्वतंत्रता के लिए आवश्यक है और उनके द्वारा वे अपने ग्राम प्रबंध में विद्यालय तथा निवासित सामान्य नीति को निशानित करने में अनुपवीं बुद्धिमानों और निम्न दृष्टिकोण से लाभ ले सकती हैं।

(4) अंत में महान अनुदानों के द्वारा ही स्थानीय देवानों में राष्ट्रीय अनुदान कुशलता उपलब्ध हो सकती है जो कि राष्ट्रीय हित के दृष्टिकोण से आवश्यक है।

भारत में यह अनुदान राज्य सरकारों द्वारा दिए जाते हैं तथा दो प्रकार के होते हैं (क) आवर्ती अनुदान, (ख) अनावर्ती अनुदान। इन अनुदानों का अधिकतम लाभ शिक्षा, स्वास्थ्य आदि को ही प्राप्त होता है।

## (स) ऋण तथा उपदान

गरी बस्तियों की सफाई, जल पूर्ति व नालियों की व्यवस्था आदि कार्यों के लिए नगरपालिकाओं को ऋण व उपदान लेने पड़ते हैं, परंतु इन सस्थाओं की साथ अधिक ऊँची न होसे के कारण इन्हें सरलता से ऋण प्राप्त नहीं हो पाते हैं। अतः राज्य सरकारों द्वारा इन ऋणों की गारंटी देने की व्यवस्था की जानी चाहिए और यदि ये ऋण इन सस्थाओं के लिए अपर्याप्त हो तो स्वयं उनको रुपया उधार दे तथा उपदान दें।

## स्थानीय संस्थाओं के व्यय

जिन मदों पर स्थानीय सस्थाएं व्यय करती हैं वे निम्न हैं :

(1) प्रशासन और कर वसूली अभियान पर व्यय : नगरपालिकाओं को बुनाद, मीटिंग तथा कार्यालय पर भारी व्यय करना होता है। इसके अलावा करो की वसूली करने के लिए प्रशासन को अधिक विस्तार करना पड़ता है तथा उस पर व्यय करना पड़ता है।

(2) शिक्षा : शिक्षा स्थानीय सस्थाओं का व्यय एक प्रमुख भेद है। ये सस्थाएं निःशुल्क प्राइमरी शिक्षा की व्यवस्था के उद्देश्य से विभिन्न क्षेत्रों में स्कूल चलाना नगरपालिकाओं का एक महत्वपूर्ण कार्य माना जाता है। इस पर नगरपालिकाएं काफी व्यय करती हैं। कुछ नगरपालिकाएं जूनियर हाई स्कूल तथा इटर काविज भी चलाती हैं।

(3) सार्वजनिक स्वास्थ्य तथा चिकित्सा : नगरपालिकाएं व जिला बोर्ड निःशुल्क चिकित्सा के लिए अस्पताल की व्यवस्था करती हैं। सत्रामर रोगों जैसे चेचक, हैजा, प्लेग आदि की रोकथाम के लिए टीके लगवाना, मच्छरों और अन्य कीड़े-मकोड़े मारने के लिए डी० डी० टी० छिड़कवाना तथा बाजार में खाने-पीने की वंछी जाने वाली वस्तुओं की स्वच्छता एवं शुद्धता की देखभाल रखना भी इन सस्थाओं का कार्य है जिस पर व्यय करना इनका पर्व है।

(4) सफाई : ये संस्थाएं सीमा के भीतर सड़कों तथा नालियों की सफाई की व्यवस्था करना, सड़कों की मरम्मत करवाना आदि मदों पर व्यय करना आवश्यक है तथा जिसको यह संस्थाएं करती हैं।

(5) प्रकाश : सीमा के भीतर यह संस्थाएं रात्रि के समय सड़कों व मोहल्लों में प्रकाश की व्यवस्था करना भी इनका उत्तरदायित्व है।

(6) पीने योग्य जल की व्यवस्था : पीने योग्य जल की व्यवस्था करना इन सस्थाओं का एक महत्वपूर्ण कार्य है, ये संस्थाएं कुओं का निर्माण, नगर में स्थान-स्थान पर प्याऊ घरों की व्यवस्था, पानी एकत्रित करने वाली टकी का

निर्माण तथा पानी की सफाई, वाटर वर्क्स आदि पर व्यय करना भी इन समस्याओं का कार्य है।

(7) सार्वजनिक निर्माण कार्य: नगर की सीमा के अंदर सड़कें, उद्यान, व्यायामशाला, स्कूलों के सहारे पेड़ लगाना आदि का निर्माण भी सरकारों की जिम्मेदारी है जो इन समस्याओं को अग्रिम व्यय करना पड़ता है।

## स्थानीय समस्याओं की वित्तीय समस्याएँ

भारतीय स्थानीय समस्याओं के कार्यों को संचालित रखते हुए, यह कहा जा सकता है कि इनके द्वारा के स्रोत अपेक्षा कम हैं। इस मुद्दे में डा० जगन्मोहन का विचार उल्लेखनीय है।<sup>1</sup> इनके अनुसार 'भारत में स्थानीय समस्याओं के साधनों की निर्धनता भली भाँति ज्ञात है और स्थानीय वित्त की समस्या का निश्चयन बहुत कम इस पर बल देने की मान्यता ही कोई वास्तविकता हो'।<sup>2</sup> स्थानीय समस्याओं को अपने कार्यों के संपन्न करने के लिए राज्य सरकारों पर निर्भर रहना पड़ता है। राज्य सरकारों ने जो वित्तीय सहायता इन्हें मिलती है वह भी इनके कार्यों को संतोषजनक रूप से पूरा करने के लिए अपर्याप्त होती है, परियोजनामन्त्रालय भारतीय स्थानीय समस्याएँ कोलिवर टुडेंट डॉ० भाति अधिवाहिक निर्माण भाग के लिए मदद हाथ फैलाए रखती है।<sup>3</sup>

स्थानीय समस्याओं की वित्तीय समस्याएँ निम्नलिखित कारणों से उत्पन्न हुई हैं :

### (1) स्थानीय समस्याओं के कार्यों में वृद्धि

भारतीय अधिनियम 1935 के पारित हो जाने के पश्चात् इन समस्याओं के कार्यों में निरंतर वृद्धि होती जा रही है। स्वतंत्रता के बाद से इन समस्याओं के कर्तों पर प्रगतिशील भाव अपना बना आ रहा है। पुराने कार्यों में वृद्धि के साथ उन्हें अब कुछ नए कार्य भी करके पड़ते हैं। वे व्यक्ति जो अग्रिम क्षेत्र हैं वे इन नए कार्य नगरपालिकाओं द्वारा पूरा करवाना चाहते हैं। अब व्यक्ति अपने घरों के सामने के दूरी की छटाई, खाली पड़े खादों में खली जगहों बनाने की छटाई, मनोरंजन के स्थान, सार्वजनिक सैन्य खेल के स्थल, रोज-मूल्द का प्रदूषण और नौकरी के कार्य जिन्हें वे स्वयं पूरा किया करते थे अब स्थानीय समस्याओं द्वारा पूरा करवाना चाहते हैं।

1 Dr. Gyan Chand - Local Finance in India (1947), Knabhai, Allahabad, p. 47.

2 Dr. K.S. Sharma - Institutional Structure of Capital Market in India, (1967), Sterling Publishers, N. Delhi, p. 36.

इन बढ़त हुए कार्यों को पूरा करने के लिए इन सस्थाओं के जो शक्ति और अधिकार बढ़ाए गए हैं, वे केवल संज्ञात्मक महत्त्व ही रखते हैं। उनका व्यावहारिक महत्त्व बहुत कम है।

एक अनुमान के अनुसार नगरपालिकाओं की प्रतिव्यक्ति आय 7.16 रुपये वार्षिक और जिना बोर्डों की 0.86 रु० वार्षिक है। इनकी कम आय से ये सस्थाएँ किस प्रकार विभिन्न सुविधाओं को प्रदान कर सकती हैं यह एक आश्चर्यजनक बात है। इसी कारण ये सस्थाएँ पर्याप्त कल्याणकारी सेवाएँ प्रदान करने में असमर्थ हैं। इन सस्थाओं को अपनी बड़ी हुई शक्ति और अधिकारों का प्रयोग करने में पूर्व राज्य सरकारों से अनुमति लेनी होती है।

राज्य सरकारें नगरपालिकाओं के इस रहोबंदन का आबेदन की मांगों का प्रदान करने में सकोश करती हैं क्योंकि ऐसा करने में इनको सदैव इस बात का भय रहता है कि वही ऐसे रहोबंदन से उनकी आर्थिक अवस्था न बिगड़ जाए। इसलिए नगरपालिकाएँ अपनी बड़ी हुई शक्तियों के द्वारा भी अपनी आर्थिक स्थिति को सुधारने के लिए स्वतन्त्र नहीं हैं। इसी सदर्भ में श्री एल० सी० टडन ने एक स्थान पर कहा था कि स्थानीय सस्थाओं को जो अधिकार और शक्तियाँ बिना पर्याप्त वित्त के प्रदान कर दी गई हैं। उन सस्थाओं की तुलना एक ऐसे व्यक्ति से कर सकते हैं जिसने शरीर की वृद्धि तो निरन्तर हो रही है परन्तु उसके पास शरीर ठण्ड के लिए बपड़े धराकर मिट्टुझे जा रहे हैं।

## (2) स्थानीय सस्थाओं की आय के साधन वेलोच है

राज्य सरकारों ने अपने पाठ निम्न आय के साधन रखे हैं जो लोचदार हैं : भूमि लगान, कृषि आय कर, मोटर गाड़ियाँ पर कर, मनोरंजन पर, गुधार-कर इत्यादि। इसके विपरीत स्थानीय सस्थाओं को जो आय के स्रोत दिए गए हैं वे पूर्णतया वेलोचदार हैं। इनका ही नहीं, कुछ ऐसे भी स्रोत हैं जो न्यायपूर्वक स्थानीय सस्थाओं को ही मिलने चाहिए वे परन्तु राज्य सरकारों ने उन्हें अपने अधिकार में रखा है, उदाहरणार्थ मनोरंजन कर, अचल संपत्ति पर कर, बिजली कर, होटलों और बापों हाउसों पर कर। वास्तव में ये साधन स्थानीय सस्थाओं को दिए जाने चाहिए। यही कारण है कि जब इन सस्थाओं को अधिक आय की आवश्यकता होती है तो इन्हें राज्य सरकारों के अनुदानों पर निर्भर रहना पड़ता है।

## 3) वर्तमान वित्तीय साधनों का पूर्ण उपयोग नहीं

इन सस्थाओं की आय के साधन प्रदान किए गए हैं, उनसे अधिकतम आय प्राप्त करने के प्रयत्न नहीं किए गए हैं। ये सस्थाएँ कर निर्धारण करते समय पक्षपात में काम लेती हैं। जाँच की आलोचनाओं से बचने तथा अपने अधिकारियों की जनता में लोकप्रियता बनाए रखने के लिए इन सस्थाओं ने अपने स्रोतों का पूर्ण

दोहन भी नहीं किया है। इनके अतिरिक्त प्रशासन की अकुशलता, विवेक के अभाव तथा नियंत्रण की कमी के कारण करों की वसूली में टीकापन रहता है। 1948 के स्थानीय सरकारों के मंत्रियों के सम्मेलन में उपर्युक्त तत्वों को निम्न शब्दों में स्वीकार किया गया : 'सम्मेलन इसमें सहमत है कि स्थानीय समस्याओं की भाष के खोल अपर्याप्त हैं। यह सम्मेलन यह स्वीकार करता है कि उपलब्ध स्रोतों का पूर्ण उपयोग नहीं किया गया है तथा कम मूल्यांकन की वृद्धि तथा करों को पूर्ण मात्रा में एकत्र करने की विफलता विभिन्न रूप में चली हुई है।'

#### (4) राजनीतिक कारण

करों के संग्रह करने में राजनीतिक दल भी बाधाएं डालते हैं। ये दल अपने मकीर्ण उद्देश्यों को पूरा करने के लिए सरदाताओं के दिमाग को विपरीत कर देते हैं। इन संस्थाओं में राजनैतिक दलों के आग्रह पर चुनाव लड़े जाते हैं। 'आम-कल इन समस्याओं के राजनैतिक दल ऐसे वर्तमान विमुख माताओं के समान हैं जो अपने मित्रों के शोषण को अपेक्षा अपने शृंगार में रत रहती हैं।'<sup>1</sup>

#### (5) मूल्यांकन की समस्या

स्थानीय करों की आय केवल करों की गुणन-विद्या पर निर्भर नहीं करती अतः उनके उचित मूल्यांकन पर भी निर्भर करती है। स्थानीय संस्थाएं अपनी निर्भरता के कारण वृद्ध मूल्यांकनकर्तृताओं की सेवा लेने में असमर्थ रहती हैं। धान्य में भू संपत्ति का मूल्यांकन प्रत्येक वर्ष होना चाहिए। बड़े नगरों में यह कार्य असंभव हो जाता है। परिणामस्वरूप एक बार का किया हुआ मूल्यांकन वर्षों तक चलता रहता है। स्वतंत्रता के पश्चात् नगरों में संपत्तियों का मूल्यांकन एक गुप्त-नव विधान हुआ है, माय ही इन संपत्तियों के मूल्यों में भी वृद्धि हुई है। एक उचित अवधि के बाद इन संपत्तियों के पुनर्मूल्यांकन न होने के कारण स्थानीय संस्थाओं को पर्याप्त वित्तीय सक्ति सहन करनी पड़ती है।

### वित्तीय स्थिति को सुधारने के उपाय

स्थानीय समस्याओं की कार्यकुशलता को बढ़ाने के लिए यह आवश्यक है कि इनकी इस अर्थित श्रद्धा में के निम्नलिखित कार्य। दल समस्याओं को पर्याप्त धन, विद्या, उनके अधिकारों में वृद्धि करना, सरदार बल्लभभाई पटेल के शब्दों में, 'धित्ती-मन मंत्री की मजाना है।' इनलिए इनके कार्य के स्रोतों की लोचदार बनाए जाए जिसमें बढते हुए कार्यभार के व्यय को समाला जा सके। इस संबंध में बरतोरण जाच आयोग (1953-54) ने सुझाव दिए हैं :

1. राज्य सरकारों को स्थानीय संस्थाओं के पर लगान के अधिकार को नहीं छीनना चाहिए।